

MAKT OG AREALUTVIKLING

*En casestudie om reguleringen av
Gjønnes gård*

Markus Vetrhus



Masteroppgave i samfunnsgeografi
Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi

UNIVERSITETET I OSLO

Mai 2015

MAKT OG AREALUTVIKLING

En casestudie om reguleringen av Gjønnnes gård



Markus Vetrhus

Masteroppgave i samfunnsgeografi

Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi

Universitetet i Oslo

Mai 2015

© Markus Vetthus

2015

Makt og arealutvikling: En casestudie om reguleringen av Gjønnnes gård

Markus Vetthus

<http://www.duo.uio.no/>

Trykk: Reprosentralen, Universitetet i Oslo

Forsidebilde: Spor Arkitekter AS

Sammendrag

Denne casestudien tar utgangspunkt i problemstillingen: Hvordan har makt blitt utøvet for å påvirke reguleringen av Gjønnnes gård? Studier av planlegging som berører spørsmål om makt er ofte normative av karakter, og fokusert på hva som *bør* skje i planleggingsprosesser fremfor hva som *faktisk* skjer. Oppgaven tar derfor sikte på å belyse hvordan maktutøvelse utarter seg i en konkret reguleringsprosess. Ved å redegjøre for maktutøvelse vil studien også fremstille en årsaksforklaring som viser hvordan ulike faktorer bidro til å produsere et bestemt reguleringsvedtak.

Oppgavens problemstilling undersøkes ved hjelp av et analytisk rammeverk hvor ulike teoretiske perspektiv kombineres i en operasjonalisert forståelse av fenomenet makt. I rammeverket inngår ulike begreper som anvendes for å identifisere og klassifisere forskjellige variasjoner av maktutøvelse. Undersøkelsen baserer seg i hovedsak på empiri samlet inn ved hjelp av kvalitative intervjuer. I tillegg til dette analyseres offentlige styringsdokument, planforslag, avisartikler og relevant statistikk med mål om å forstå og underbygge studiens funn ved hjelp av et variert datamateriale.

I undersøkelsen fremkommer det at en rekke ulike former for maktutøvelse har påvirket reguleringen av Gjønnnes gård. Reguleringsprosessens utfall er på den ene siden preget av institusjonell maktutøvelse som styrer planleggingen mot høy utnyttelse av kollektivnære arealer. Denne maktutøvelsen la føringer som disponerte aktørene mot å anse visse typer kunnskap, tiltak og handlinger som passende og naturlige.

Aktørenes handlinger var imidlertid ikke fullstendig determinert av institusjonelle føringer. Grupperingene som var involvert i reguleringsprosessen hadde ulike situerte perspektiv og ulike interesser som gav opphav til forskjellige preferanser for utbyggingen av eiendommen. Dette førte med seg en konflikt hvor aktørene aktivt tok i bruk teknikker for maktutøvelse med formål om å påvirke reguleringsvedtaket og utmanøvrere motstanderen. Det endelige reguleringsvedtaket må således både regnes som et resultat av institusjonell maktutøvelse, og av maktutøvelse som kan spores tilbake til de ulike grupperingenes viljeshandlinger.

Oppgavens redegjørelse for utøvelsen av ulike typer makt kan bidra til å nyansere generelle antakelser om maktforhold mellom ulike grupper i reguleringsprosesser. Undersøkelsen gir også kunnskap om hvordan overordnede mål for arealutvikling gjør seg gjeldende i konkrete reguleringsprosesser, og hvordan disse målene møter motstand og blir utfordret av lokale aktører.

Forord

Denne oppgaven ville ikke vært mulig uten informanter som velvillig opplyste meg om caset og deres rolle i det. Til mine informanter vil jeg derfor uttrykke stor takknemlighet for at dere tok dere tid til å bidra til min masteroppgave.

Tusen takk til Aud Tennøy og David Jordhus-Lier for uvurderlig veiledningshjelp. Deres tilbakemeldinger på idéer, formuleringer og struktur har utvilsomt hevet oppgaven mange hakk. Det er vanskelig å se hvordan jeg skulle ha klart meg uten deres gode råd og anvisninger.

Takk til mine foreldre og resten av familien for at dere har vist interesse for skrivingen min, og for at dere har bidratt med omsorg og moralsk støtte gjennom en utfordrende periode. Jeg vil også takke mine venner for at dere tålmodig har lyttet til mine utlegninger om makt, byutvikling og Bærum. Nå ser jeg frem til å tilbringe mer tid med dere, og mindre tid foran pc-skjermen på Blindern.

Til sist vil jeg takke min forlovede, Ina. Du har vist usannsynlig stor forståelse og omtanke for en til tider voldsomt distré og mentalt fraværende samfunnsgeograf i konstant oppgavemodus. Uten oppmuntringene og hjelpen fra deg ville fullførelsen av min mastergrad ha vært en tung og deprimerende affære.

Takk for meg!

Blindern, mai 2015

Markus Vetthus

Innholdsfortegnelse

SAMMENDRAG.....	I
FORORD	II
INNHALDSFORTEGNELSE	III
LISTE OVER TABELLER.....	VII
LISTE OVER FIGURER.....	VIII
1 INNLEDNING	1
1.1 Problemstilling	3
1.2 Struktur	3
1.3 Klimaendringer, befolkningsvekst og bærekraftig byutvikling	5
1.3.1 Ekspertkunnskapen om bærekraftig byutvikling	6
1.3.2 Et system av organisert kompleksitet	7
1.4 Institusjoner.....	7
1.4.1 Plan- og bygningsloven	9
1.4.2 Statlige planretningslinjer	9
1.4.3 Regional planlegging	11
1.4.4 Kommunal planlegging	12
2 TEORETISKE PERSPEKTIVER OG ANALYTISK RAMMEVERK	14
2.1 Maktens tre dimensjoner	15
2.1.1 Det endimensjonale maktperspektivet.....	15
2.1.2 Det todimensjonale maktperspektivet	16
2.1.3 Det tredimensjonale maktperspektivet	17
2.1.4 Interesser og autonomi.....	18
2.2 Foucaults maktperspektiv.....	20
2.2.1 Intensjonell og desentralisert maktutøvelse	20
2.2.2 «Kunnskap-makt»-forhold	21
2.2.3 Diskurs og <i>episteme</i>	22
2.2.4 Motstand.....	24
2.3 Diskusjon av de teoretiske tilnærmingene.....	25
2.3.1 Mot en operasjonalisert maktforståelse	25

2.4 Direkte maktteknikker	27
2.4.1 Panoptikon	27
2.4.2 Biopolitikk	29
2.5 Agendasettende maktteknikker	30
2.5.1 Rasjonalitet og makt	30
2.5.2 Rasjonaliseringer	31
2.5.3 Rasjonalitet i åpne konflikter og stabile maktforhold	32
2.6 Institusjoner som maktmidler	33
2.6.1 Styringsrasjonalitet	33
2.6.2 <i>Dispositif</i>	35
2.7 Analytisk rammeverk	36
3 METODOLOGI OG METODE	39
3.1 Vitenskapsteoretisk tilnærming	39
3.1.1 Kritisk realisme	40
3.1.2 Semiotikk og kritisk realisme	41
3.2 Casestudie	42
3.2.1 Hva er det et case av?	43
3.2.2 Forskningsmodell	43
3.2.3 Koding og retroduksjon	45
3.2.4 Subjektivitet og forutinntatthet	46
3.3 Feltarbeid og metode	46
3.3.1 Utvalg og rekruttering av informanter	46
3.3.2 Det kvalitative intervjuet	48
3.3.3 Erfaringsbasert endring av tilnærming	48
3.3.4 Samtykke og sitatgjodkjenning	49
3.3.5 Opptak og transkribering	50
3.3.6 Reliabilitet	50
3.3.7 Validitet	51
3.3.8 Intervjuer med «eliten»	53
3.3.9 Tillit, representasjon og etikk	54
4 REGULERINGEN AV GJØNNES GÅRD	56
4.1 Bevaring gjennom transformasjon	56
4.1.1 Omregulering til park og boligformål	57
4.2 Blokkbebyggelse utelukkes	58
4.2.1 Kommunevalg og oppkjøp	59
4.3 Snuoperasjon mot høyere utnyttelse	59

5	INSTITUSJONELL MAKT	61
5.1	Styringsrasjonalitet og boligpolitikk	62
5.1.1	Boligpolitikk i Bærum	62
5.1.2	Strukturering av interaksjon	64
5.2	<i>Episteme</i> og motstand	65
5.2.1	Mobilisering av blokkmotstand	66
5.2.2	Et naturalisert <i>episteme</i>	67
5.2.3	Særtrekks betydning	68
5.3	Subjektposisjoner og troverdighet	69
5.3.1	Beslutningstakerses subjektposisjon	70
5.3.2	Blokkmotstandernes subjektposisjon	71
5.4	Hvorfor blokkbebyggelse?	73
5.4.1	Samspill mellom det materielle og diskursive	75
5.4.2	Disponering mot blokkbebyggelse	77
5.5	Institusjonell maktutøvelse - sammenfatning	78
6	AGENDASETTENDE MAKT	80
6.1	Ikke-beslutninger og bondefangeri	80
6.1.1	Utfordring av ikke-beslutning	81
6.1.2	Forventningsbrev og press	81
6.1.3	Bondefangingen av kommunestyret	82
6.2	Rasjonalitet i praksis	84
6.2.1	«Forgubbingen» av Gjønnnes	84
6.2.2	Homogenisering eller heterogenisering?	85
6.2.3	Alder og reisevaner	86
6.2.4	Materielle faktorer og retoriske strategier	87
6.2.5	Rasjonell utnyttelse av boligstrukturen	88
6.3	Rasjonaliseringer og konsentrasjon av politisk makt	89
6.3.1	Løftebrudd	91
6.3.2	Velgerlojalitet	92
6.3.3	Situerte perspektiver	93
6.4	Kritikk i media	94
6.4.1	Avviket Bærum	96
6.4.2	Rasjonell dialog og konsensusbygging	97
6.5	Agendasettende maktutøvelse - sammenfatning	98
7	DIREKTE MAKT	100

7.1	Overvåkning og biopolitikk	100
7.1.1	Faglige råd	101
7.1.2	Kolsåsbanen som reguleringstiltak	102
7.2	Disiplinering og internalisering	102
7.2.1	Internalisering og stabile maktforhold	104
7.2.2	Normalisering og ansvarliggjøring	104
7.3	Reguleringens utfall.....	105
7.3.1	Lavblokker	106
7.3.2	Kompromiss	107
7.4	Direkte maktutøvelse – sammenfatning.....	109
8	KONKLUDERENDE BETRAKTNINGER.....	110
8.1	Relevans og generalitet	112
8.2	Videre forskning.....	114
	LITTERATURLISTE.....	116
	VEDLEGG	A
	VEDLEGG 1: Liste over informanter, intervjutidspunkt og intervjusted	A
	VEDLEGG 2: Informasjonsskriv om undersøkelsen	B
	VEDLEGG 3: Mal for e-post til informanter	D
	VEDLEGG 4: Sammenslått intervjuguide	E

Liste over tabeller

TABELL 2.1: ANALYTISK RAMMEVERK	38
TABELL 8.1: HVORDAN MAKT BLE UTØVET FOR Å PÅVIRKE REGULERINGEN AV GJØNNES GÅRD	111

Liste over figurer

FIGUR 1.1: PLANHIERARKIET	9
FIGUR 3.1: FORSKNINGSMODELL. OVERSATT FRA RAGIN OG AMOROSO 2011, S. 60	44
FIGUR 4.1: SKISSE AV PLANOMRÅDET. ILLUSTRASJON: SPOR ARKITEKTER AS	57
FIGUR 5.1: GRAF OVER IGANGSATTE BOLIGER I BÆRUM KOMMUNE.....	63
FIGUR 5.2: <i>DISPOSITIF</i>	76
FIGUR 6.1: ANDEL OVER 69 ÅR.....	85
FIGUR 6.2: LØPESEDDER BÆRUM HØYRE	90
FIGUR 6.3: KARTILLUSTRASJON AV BOLIGBYGGING I OSLO OG AKERSHUS I PERIODEN 2000-2014....	95
FIGUR 7.1: GJØNNES STASJON. FOTO: TOMMEH72/WIKIMEDIA COMMONS.....	103

1 Innledning

Friedmann (1998, s. 249) skriver at: «Perhaps the biggest problem we face in theorizing planning is our ambivalence about power.» Han hevder at alle de store retningene innenfor planleggingsteori er preget av ambivalens ovenfor maktspørsmål. Dette skyldes at teoretikernes fokus i større grad har vært rettet mot hva som *bør* skje innenfor planleggingens politiske sfære, enn hva som *virkelig* skjer (Flyvbjerg 2002). I tråd med dette avslutter Friedmann (1998, s. 252-253) sine refleksjoner over planleggingsteoriens tilstand på følgende måte:

«[...] I would like to urge those of us who are committed to the further development of planning theory to build relations of power – and especially enabling power – into our conceptual framework. This will be done more readily once we ground our theorizing in the actual politics of city-building.»

I denne undersøkelsen vil jeg forsøke å skape et analytisk rammeverk som inneholder en definisjon av makt, og en konseptualisering av ulike maktteknikker. Dette rammeverket vil anvendes for å studere politikk og arealplanlegging i et konkret case.

Valget av undersøkelsens tema ble ikke kun foretatt på grunn av den generelle interessen for makt innenfor planleggingsteori. Det kom også som en følge av spørsmål som er svært aktuelle og fremtredende i samtiden. Osloregionen vil i løpet av få år få flere hundretusen nye innbyggere (Akershus fylkeskommune og Oslo kommune 2009). Lokaliseringen av nye boliger som skal imøtekomme denne veksten har stor betydning for regionens samlede trafikkvolum. Hvis økningen i biltrafikk skal avta, og utslippene av klimagasser reduseres, må utbyggingsmønsteret styres mot sentrale områder og kollektivknutepunkt (Næss 2012). Dette er en problemstilling hvor spørsmål om makt står sentralt. Prosesser som omhandler regulering av arealer og lokalisering av ulike funksjoner har i følge Tennøy (2012a: 271) ofte: «[...] innebygget målkonflikter, og prosessene kan ses som arenaer for kamp og debatt.» Hvordan makt utøves innenfor slike arenaer for kamp og debatt vil være utslagsgivende for hvordan arealer utvikles, og dermed også hvorvidt denne arealutviklingen er miljøvennlig og bærekraftig.

I samfunnsdebatten blir det gjerne implisert at maktfordelingen mellom aktører som er involvert i planlegging er til hinder for realiseringen av samfunnstjenlige utbyggingstiltak. Det blir hevdet at naboklager og snevre interesser i alt for stor grad får vinne frem i reguleringssaker. Dette hindrer utbyggingen av et tilstrekkelig antall boliger i områder som

har god kollektivdekning. Staavi (2014, upaginert), som er kommentator i VG, hevder at dette skyldes at:

«De fleste av oss er ganske like og enkle, vi vil verne om vår egen bakgård. Vi vil helst ikke fortette der vi selv bor. Det er en ærlig sak. Og vi bruker de kanaler vi har for å forhindre det. Jo mindre forhold det er i kommunen, jo lettere tilgang har vi på politikere som vedtar arealplaner.»

Også Aurdal (2014, upaginert) hevder at naboer til utbyggingsprosjekt har en proteksjonistisk mentalitet som er til hinder for å løse Osloregionens utfordringer. Hun skriver i Dagbladet at: «I dag har naboene altfor stor makt. Både i kraft av sin direkte makt som klagende naboer, men også som velgere til kommunestyre som vegrer seg for å ta upopulære avgjørelser.» Denne undersøkelsen tar sikte på å studere maktutøvelse i en regulerings sak, og konsekvensene av slik maktutøvelse. Dermed vil også antakelsen om naboskapets innflytelse kunne vurderes ut i fra det empiriske materialet.

Min oppgave er inspirert av tidligere forskning innenfor det samme temaet. Tennøy (2012b) har blant annet undersøkt hvordan maktforhold mellom ulike aktører i en planleggingsprosess påvirker hva slags planer som lages. Hun viser at planleggenes målsetninger, kunnskap og makt inngår i et system av organisert kompleksitet hvor forandringer i en variabel vil endre relasjonene mellom involverte aktører, og påvirke planleggingens utfall. Falleth *et al.* (2008) har undersøkt kvantitativt hvordan aktører i planleggingsprosesser vurderer hverandres innflytelse, og kommer blant annet frem til at planadministrasjoner og utbyggere regnes som spesielt mektige. I denne rapporten understrekes det at:

«Det er behov for mer forskning som studerer maktforhold i reguleringsplanprosesser mer dyptgående, for å få mer kunnskap om hvilke faktorer som spiller inn for at resultatet blir som det blir.» (Falleth *et al.* 2008, s. 13.)

Den følgende undersøkelsen forsøker å imøtekomme dette behovet ved å redegjøre for de faktorene som har vært avgjørende for utfallet av en spesifikk regulerings sak.

Røe (2013) har brukt et governance-perspektiv for å studere planleggingen av Sandvika i Bærum. Han viser blant annet at planleggere og beslutningstakere kan utøve symbolsk vold ved å neglisjere og utelukke visse perspektiver og former for kunnskap fra stedsanalyser og planer. Denne artikkelen ansporet min undersøkelse mot Bærum kommune. Min største inspirasjonskilde må imidlertid sies å være Flyvbjergs (1998) studie av Aalborgprosjektet. I denne casestudien anvender han perspektiver fra filosofer som Foucault og Nietzsche for å studere planlegging, demokrati, makt og rasjonalitet. I min studie har jeg utviklet et analytisk rammeverk som bygger videre på Flyvbjergs (1998) tilnærming. Jeg vil

introdusere ulike former for makt og maktteknikker som knyttes sammen gjennom en felles operasjonalisert definisjon av fenomenet. Disse begrepene vil deretter brukes som heuristiske verktøy for å undersøke fenomenet makt gjennom en casestudie som fokuserer på reguleringen av Gjønnnes gård i Bærum.

1.1 Problemstilling

Som det vil fremkomme senere i teksten eksisterer makt kun ved utøvelse, og ikke som en substans det er mulig å erverve eller tilegne seg (Foucault 1982). Denne undersøkelsen tar derfor ikke utgangspunkt i weberianske spørsmål som: «Hvem har makt?» eller «Hvem kan utøve makt legitimt?» (Weber 1975). Fokuset er rettet mot *utøvelsen* av makt - og dermed hvilke midler som kan benyttes for dette formål og hvilke konsekvenser maktutøvelsen har (Foucault 1982). Med bakgrunn i dette har jeg valgt å formulere undersøkelsens problemstilling som følgende:

Hvordan har makt blitt utøvet for å påvirke reguleringen av Gjønnnes gård?

Ved å fokusere på hvordan ulike typer maktutøvelse påvirket reguleringsprosessen vil denne undersøkelsen også kunne utgjøre en årsaksforklaring som viser hvorfor utfallet ble som det ble.

1.2 Struktur

Videre i dette kapittelet vil jeg introdusere leseren for den forskningsbaserte kunnskapen som spiller en viktig rolle i caset. Denne kunnskapen omhandler klimaendringer, befolkningsutviklingen i Osloregionen og den kausale relasjonen mellom steders fysiske struktur og befolkningens reisevaner. Deretter vil jeg presentere og definere institusjonsbegrepet slik det vil bli benyttet i resten av oppgaven. Til sist i kapittel 1 vil de sentrale institusjonene i det norske plansystemet redegjøres for.

I kapittel 2 vil jeg presentere undersøkelsens teoretiske tilnærming. Den første delen av kapittelet består av en gjennomgang av maktbegrepet som baserer seg på perspektivene fra Dahl (1957), Bachrach og Baratz (1962), Lukes (2005) og Foucault (1982, 2014). De ulike perspektivene vil så samles gjennom en felles operasjonalisert definisjon. Deretter vil

forskjellige maktteknikker introduseres og gjennomgås. I slutten av kapittelet vil oppgavens analytiske rammeverk presenteres i sin helhet.

I kapittel 3 gjør jeg rede for undersøkelsens metodologiske og metodiske utgangspunkt. Her presenteres kritisk realisme som vitenskapsteoretisk plattform, casestudie som metodologi og forskningsmodellen undersøkelsen bygger på. Videre gjennomgås feltarbeidet, og ulike aspekter som har preget datainnsamlingen og arbeidet med analysen. Her vil det empiriske materialets reliabilitet og validitet vurderes. Kapittelet avsluttes med en diskusjon om maktforholdet mellom forsker og informanter, etikk og forskningsansvar.

Kapittel 4 gir leseren en kort innføring i caset som studeres. Her introduserer jeg ulike hendelser og aktører som preger og er involvert i reguleringsprosessen. Dette kapittelet er en empiri-basert introduksjon som forbereder den videre teoretiske fortolkningen av hendelsene.

I kapittel 5 redegjøres det for hvordan institusjonell maktutøvelse har påvirket utfallet av dette caset. Her vil jeg vise hvordan staten har strukturert interaksjonen mellom aktørene gjennom styring med bakgrunn i en spesifikk rasjonalitet. Videre vil jeg argumentere for at det foreligger en etablert sannhet innenfor planleggingsfeltet som har oppnådd en dominerende posisjon. Denne sannheten har stor betydning for hvordan aktørene argumenterer og ytrer seg. Deretter vil det fremkomme at aktørene har inntatt ulike subjektposisjoner i reguleringsprosessen, og at disse posisjonene har gitt dem ulike utgangspunkt for å påvirke sakens utfall. Til sist vil jeg argumentere for at aktørene i caset har opplevd en disponering mot å *lese* Gjønnnes gård som velegnet for blokkbebyggelse. Denne disponeringen stammer fra en rådende norm for god arealutvikling, som produseres gjennom relasjoner mellom et sett av diskursive og ikke-diskursive elementer.

Kapittel 6 viser hvordan makt ble utøvet for å kontrollere den politiske agendaen. Dette inkluderer blant annet handlinger som er innrettet mot å hindre forekomsten av visse utbyggingstiltak og planforslag. I dette kapittelet vil aktørenes argumentasjon analyseres. Det vil fremkomme at aktørene er mer opptatt av å definere virkeligheten for å få gjennomslag for egen vilje, enn å finne ut av hvordan virkeligheten virkelig er. Mot slutten av kapittelet vil jeg presentere deler av den offentlige kritikken mot Bærum Høyres boligpolitikk. Denne kritikken bidro til å konstruere kommunen som et boligpolitisk avvik, og økte dermed sannsynligheten for bruk av normaliserende sanksjoner overfor beslutningstakerne i Bærum.

I kapittel 7 viser jeg hvordan makt er blitt utøvet direkte gjennom reguleringstiltak og overhengende trusler om normaliserende sanksjoner. Jeg vil her argumentere for at investeringene i Kolsåsbanen dannet forutsetningen for kritikken som ble rettet mot reguleringen av Gjønnnes gård. Disse investeringene fungerte ansvarliggjørende overfor det

politiske lederskapet i Bærum. De bidro til å øke presset for at kommunen skal ta «sin del» av befolkningsveksten ved å sørge for tilstrekkelig boligbygging i nærheten av kollektivknutepunkt.

Analysen i kapitlene 5, 6 og 7 vil samlet utgjøre en besvarelse av oppgavens problemstilling. I kapittel 8 vil jeg sammenfatte og oppsummere funnene fra de foregående kapitlene. Oppgaven vil avsluttes med en drøfting av funnenes generalitet og relevans, samt ved å introdusere noen forslag for videre forskning.

1.3 Klimaendringer, befolkningsvekst og bærekraftig byutvikling

I følge IPCCs rapport fra 2014 er det *ekstremt sannsynlig* at mer enn halvparten av den globale temperaturøkningen mellom 1951 og 2010 skyldes menneskeskapte utslipp av klimagasser (IPCC 2014). Klimaendringene vil, i følge den ledende forskningen, føre med seg en rekke skadelige konsekvenser som økt havnivå, ekstremvær, forverret matsikkerhet, utrydding av dyrearter, færre tilgjengelige drikkevannskilder og større forflytninger av befolkninger. For å begrense klimaendringene er det nødvendig med en varig og betraktelig reduksjon i utslipp av klimagasser (IPCC 2014).

Demografiske målinger og prognoser viser at Norge gjennomgår en sterk befolkningsvekst i urbane områder. Det vurderes som sannsynlig at befolkningen i Oslo og Akershus til sammen vil stige med omtrent 400 000 innbyggere fra 2010 til 2030 (Akershus fylkeskommune og Oslo kommune 2009). Dette medfører et økt behov for utbygging av nye boliger og infrastruktur, slik at befolkningsveksten ikke resulterer i en eksplosiv prisvekst i eiendomsmarkedet og sprenger kapasiteten i ulike sektorer.

Ekspertkunnskapen om bærekraftig arealutvikling presenterer en løsning for hvordan byer kan organiseres for å imøtekomme både befolkningsvekst og det presserende behovet for å redusere klimagassutslipp. Deler av ekspertkunnskapen er implementert i institusjonene som utgjør det norske plansystemet, og legger dermed klare føringer for hvilke målsetninger areal- og transportplanleggingen bør drives etter i Norge.

1.3.1 Ekspertkunnskapen om bærekraftig byutvikling

Tennøy (2012b) bruker begrepet *ekspertkunnskap* for å betegne den generelle kunnskapen som er knyttet til kausale relasjoner mellom arealbruk, transportsystemer, reisevaner og trafikkvolum. Dette begrepet omfatter også den empiriske kunnskapen som viser effekten av forandringer i disse elementene. Bakgrunnen for anvendelsen av begrepet er at: «[...] it cannot be expected that others than planners (the experts) possess this knowledge to the degree necessary to apply it skilfully.» (Tennøy 2012b, s. 68.) Ekspertkunnskapen kan forstås som en form for formalisert teknisk kunnskap som påvirker praksisen innenfor planleggingsfeltet.

I følge forskere som Tennøy (2012a, 2012b), Næss (2012), Banister (2008) og Newman og Kenworthy (1996) foreligger det en bred enighet innenfor det vitenskapelige feltet som omhandler bærekraftig byutvikling om hvordan byens arealer og transportsystemer bør utvikles. Det overordnede målet for by- og tettstedsutvikling er å redusere bruken av transportmidler som fører med seg skadelig forurensning og legger beslag på verdifulle arealer. For å redusere bruken av personbil må utviklingen av arealer og transportsystemer tilrettelegges slik at individene disponeres mot å endre reisevaner ved å velge bort bilen til fordel for gange, sykling og kollektive transportmidler. Det kanskje viktigste virkemidlet for å oppnå dette er å styre utbyggingsmønsteret mot fortetting i sentrum og ved kollektivknutepunkt, slik at byspredning forhindres. Tennøy (2012b, s. 87) definerer fortetting «[...] as increasing the average density in number of people per km² in an area.» Høyere befolkningstetthet i et byområde vil som regel medføre kortere avstander mellom ulike funksjoner og reisemål. Dette vil gjøre det lettere for innbyggerne å gå og sykle mellom ulike destinasjoner. Kollektivtransport vil også få bedre vilkår, da økt befolkningstetthet medfører at flere kan benytte seg av de samme holdeplassene.

Oppnåelsen av en kompakt bystruktur forutsetter at arealeffektive boligtyper som blokkleiligheter velges fremfor arealkrevende småhus når nye boliger skal oppføres i et område. Et slikt utbyggingsmønster vil ikke bare føre til reduserte avstander mellom ulike reisemål, men vil også kunne imøtekomme boligbehovene til langt flere mennesker enn utbygging med boligtyper som gir lavere tomteutnyttelse.

1.3.2 Et system av organisert kompleksitet

Innenfor den vitenskapelige diskursen om bærekraftig arealutvikling ligger det til grunn en etablert sannhet om at byens fysiske struktur og utforming har en kausal innflytelse over innbyggernes reisevaner (Næss 2012, Tennøy 2012b). Empirisk forskning viser at mennesker velger mellom ulike transportformer med bakgrunn i rasjonelle avveininger. Blant faktorer som inngår i slike avveininger er effektivitet, økonomisk kostnad, trygghet og bekvemmelighet (Næss 2006, Tennøy 2012b). Bruken av arealer, organiseringen og utformingen av transportsystemene, trafikkvolum og befolkningens reisevaner vil påvirke de forskjellige faktorene som vurderes ved valg av reisemåte. Disse elementene ved byens fysiske struktur og praksisene som finner sted der utgjør således et system av organisert kompleksitet (Jacobs 2011). Det vil si et system hvor de forskjellige elementene påvirker hverandre gjensidig, og der endringer i en del av systemet vil skape ringvirkninger som påvirker systemets andre bestanddeler. I et slikt multikausalt system er det nødvendig å implementere tiltak som gjensidig forsterker hverandre, og som samordnes slik at de virker mot å redusere trafikkvolum og bilbruk. Med bakgrunn i denne gjensidige påvirkningen er det også nødvendig å hindre gjennomføringen av tiltak som *avviker* fra de preskriptive retningslinjene for kompakt byutvikling, og fører systemet i retning av mer bilbruk og større trafikkvolum (Tennøy 2012b).

1.4 Institusjoner

Hodgson (2006) hevder at institusjoner er de strukturene som har størst betydning i den sosiale sfære. Å vedkjenne institusjoners viktighet innebærer å anerkjenne at mye av menneskelig interaksjon og aktivitet retter seg etter eksplisitte og implisitte regler. Hodgson (2006, s. 2) definerer institusjoner som: «[...] systems of established and prevalent social rule that structure social interactions.» Institusjoner kan altså forstås som etablerte og allmenne sosiale regler som strukturer sosial interaksjon.

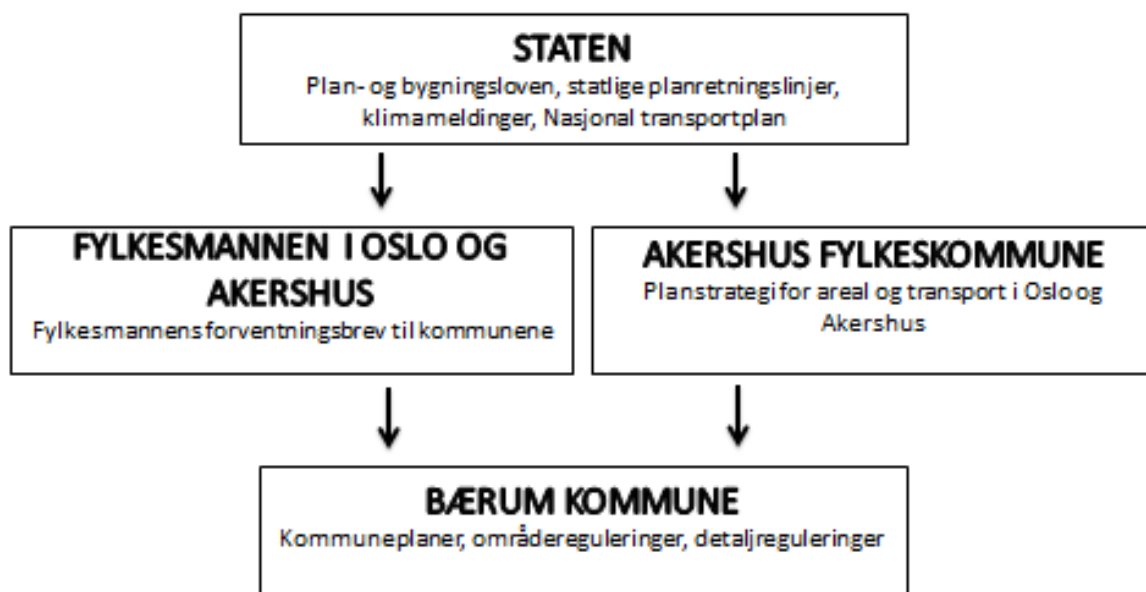
Den eneste måten en kan observere institusjoner på er gjennom handlinger. Det er imidlertid viktig å påpeke at institusjoner ikke kan likestilles med handlingene som synliggjør dem (Hodgson 2006). Institusjoner kan forstås som noe som disponerer oss til å velge en bestemt handling i en bestemt situasjon, fremfor andre handlinger. Denne disposisjonen eksisterer uansett om den følges eller ikke. Institusjonell disposisjon kan svekkes over tid om

den ikke utøves regelmessig (Hodgson 2006). Disposisjonen er således ikke endelig fastsatt, men kan endres gjennom handlingsmønsteret over en lengre periode. Institusjoner skaper stabilitet i sosial interaksjon, ved at de gjør det mulig å forutse andres adferd i en gitt situasjon. Institusjoner strukturerer tanker, forventninger og handlinger ved å pålegge menneskelige aktiviteter spesifikke former og konsistenser.

I følge Hodgson (2006) kan institusjonelle regler forstås som sosialt overførbare normative disposisjoner som knytter bestemte situasjoner mot passende handlinger.. Institusjoner strukturerer adferd enten fordi aktørene oppfatter det institusjonelle handlingsmønsteret som gagnlig og «riktig», eller fordi det foreligger en trussel om sanksjonering ved transgresjon. Sanksjoneringsmuligheter er et særskilt viktig element ved de lovene og reglene hvor aktører kan oppnå en betydelig fordel ved å bryte dem (Hodgson 2006). Slike institusjoner er således avhengige av andre institusjoner, som for eksempel et overvåkningsapparat eller en håndhevende styrke, for at de skal kunne opprettholdes.

I følge Hodgson (2006) benytter forfattere som skriver om institusjoner ofte seg av et skille mellom uformelle og formelle institusjoner eller regler. Dette skillet er vanligvis ment å indikere om institusjonen er nedskrevet i et lovverk eller lignende, eller om den underforstått og uformell. Hodgson (2006) hevder at dette skillet er unødvendig, og at det er meningsløst å kalle nedskrevne regler og lover som ikke følges eller påvirker menneskelig adferd for formelle institusjoner. I stedet for å fokusere på om en institusjon er gjort eksplisitt eller ikke bør oppmerksomheten rettes mot hvordan institusjonen gjør seg gjeldende, og hvordan den strukturerer interaksjon.

Nedenfor vil jeg introdusere noen viktige institusjoner i det norske plansystemet. Institusjonene i plansystemet disponerer aktører som er involvert i planlegging mot spesifikke handlingsmønstre gjennom lovverk og retningslinjer. Reglene i plansystemet fremstiller både krav og formaninger om hvordan planleggingen skal styres rent prosessuelt, og hva som bør planlegges på ulike steder - altså planenes substans. Disse institusjonene er organisert i et hierarki. Det medfører at regler og retningslinjer fra statlig hold gir føringer for planlegging og praksis på regionalt og kommunalt nivå. Planhierarkiet som gjør seg gjeldende i dette caset er illustrert i figur 1.1 som kan ses på neste side.



Figur 1.1: Planhierarkiet

1.4.1 Plan- og bygningsloven

Plan- og bygningsloven (PBL) fra 2008 har som formål å fremme planlegging som er bærekraftig og «til det beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner» (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2008). Loven skal bidra til at statlig, regional og kommunal planlegging samordnes, og danne grunnlaget for vedtak om arealbruk og vern av ressurser. Videre skal loven sikre muligheten til å medvirke i planleggingsprosesser, samt at prosessene er forutsigbare og åpne.

Planlegging skal etter loven sette målsetninger for fysisk, miljømessig, økonomisk, sosial og kulturell utvikling i kommuner og regioner, avklare viktige samfunnsmessige behov og oppgaver og finne egnete løsninger for disse oppgavene. Planleggingen skal i tillegg legge til rette for verdiskapning, næringsutvikling, god utforming av bygde omgivelser, gode bomiljøer og gode oppvekst- og levekår. Klimahensyn skal ivaretas gjennom miljøvennlige løsninger for blant annet transport (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2008).

1.4.2 Statlige planretningslinjer

I klimaforliket fra 2012 fremkommer det et mål om at: «[...]veksten i persontransporten i storbyområdene skal tas med kollektivtransport, sykkel og gange.» (St.meld. nr. 21 2011–

2012, upaginert.) Klimameldingen fastslår at 32 % av Norges samlede klimagassutslipp stammer fra landgående transport, og at det er bruken av personbiler som er skyld i den største andelen av utslipp innenfor denne sektoren. Målet om at flere reisende skal benytte seg av kollektivtransport, sykkel og gange videreføres også i Nasjonal Transportplan (NTP) 2014-2023. Det vektlegges at: «Arealutviklingen i byene må legge til rette for fortetting rundt og enkel atkomst til kollektivknutepunktene» slik at kollektivtrafikkens konkurransekraft styrkes (St.meld. nr. 26 2012-2013, s. 143).

26. september 2014 trådte Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal-, og transportplanlegging i kraft, og erstattet Rikspolitiske retningslinjer for samordnet areal- og transportplanlegging. De første Rikspolitiske retningslinjene for areal- og transportplanlegging ble lansert i 1993. Siden den gang har ulike regjeringer oppdatert rundskrivet, men hovedtrekkene har stort sett forblitt uforandret. Planretningslinjene er en konkretisering av nasjonale forventninger som skal legges til grunn ved statlig, regional og kommunal planlegging (Strand og Kolbenstvedt 2014).

Planretningslinjene vektlegger at arealplanlegging skal sørge for effektiv ressursutnyttelse, god trafiksikkerhet og effektiv trafikkavvikling. For å oppnå disse målene bør utbyggingsmønster og transportsystemene styres mot en kompakt utvikling av byer og tettsteder. Dette medfører at fortetting i eksisterende sentra og utbygging med høy utnyttelsesgrad rundt kollektivknutepunkter prioriteres fremfor utbygging av andre områder. Nye utbyggingsområder må knyttes til infrastruktur som muliggjør at det økte transportbehovet kan avvikles ved hjelp av miljøvennlige transportmidler som gange, sykkel og kollektivtransport. I områder som står ovenfor stor befolkningsøkning og har stort utbyggingspress bør det tilrettelegges for «arealutnyttelse utover det som er typisk» (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2014a [egen uthevnin]). I følge retningslinjene er det viktig å ta vare på god matjord, men dette hensynet må balanseres med storsamfunnets behov for boliger og andre funksjoner. Når dyrket eller dyrkbar jord foreslås omdisponert, til for eksempel boligutbygging, bør det vurderes om områdene egner seg for fortetting og transformasjon (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2014a).

Regionale og fylkeskommunale myndigheter, samt statlige etater og foretak, skal legge retningslinjene til grunn for sine egne planer, og for behandling og uttalelser om andre planer. Kommunene er også ansvarlige for å ivareta retningslinjene i behandlingen av private planforslag (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2014a). I dokumentet blir det fastslått at planer som ikke overholder retningslinjene gir grunnlag for innsigelse. Både statlige fagmyndigheter - blant annet Fylkesmannen - og fylkeskommunen kan fremme

innsigelse i forbindelse med planforslag. I tillegg har nabokommuner som påvirkes vesentlig av planlegging innsigelsesadgang. Om en innsigelse ikke tas hensyn til, og mekling ikke fører frem, skal saken avgjøres av Klima- og miljødepartementet. I tillegg til innsigelsesordningen har staten mulighet til å overstyre kommunal planlegging gjennom statlig arealplan, om den gir et resultat som staten ikke kan godta (Klima- og miljødepartementet 2009a).

1.4.3 Regional planlegging

De to viktigste aktørene som operer på det regionale nivået i plansystemet er Fylkesmannen og fylkeskommunen. Fylkeskommunen er et politisk organ med innvalgte representanter, mens Fylkesmannen er statens representant som skal sørge for at retningslinjer fra sentralt hold overholdes. Med henhold til PBL må fylkeskommunen fremlegge regional planstrategi minst en gang hver valgperiode. Planstrategien skal ta for seg viktige regionale utviklingstrekk og utfordringer, og gjøre rede for langsiktige utviklingsmuligheter. Regionale planer skal legges til grunn for både statlig og kommunal planlegging og virksomhet i regionen (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2008).

I Planstrategien for areal og transport i Oslo og Akershus vektlegges den sterke befolkningsveksten i Osloregionen som et viktig regionalt utviklingstrekk (Akershus Fylkeskommune 2011). I planstrategien fremgår det at den fremtidige veksten må konsentreres i større byer eller kanaliseres til knutepunkter i kollektivnettet. Om ikke utbyggingsmønsteret endres i tråd med dette vil det bli vanskeligere å nå det nasjonale målet om klimanøytralitet innen 2030. Planstrategien fastslår derfor at:

«I avveiningen mellom målet om å bygge tettere [...] og målet om å unngå nedbygging av dyrket mark og verdifulle grønne områder, anbefales det at målet om fortetting gis forrang på nærmere bestemte vilkår, hvis det kan bidra til bolig- og næringsutbygging som gir gangavstand mellom kollektivknutepunktet og nye boliger/arbeidsplasser.» (Akershus Fylkeskommune 2011, s. 29.)

Fylkesmannen i Oslo og Akershus har, som nevnt, ansvaret for å sørge for at regionale og statlige interesser ivaretas i den kommunale planleggingen (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2014b). I likhet med fylkeskommunens planstrategi skriver Fylkesmannen i sitt forventningsbrev til kommunene at:

«Fylkesmannen vil stille krav til effektiv arealutnyttelse av eksisterende og planlagte utbyggingsområder, samt høy utnyttelsesgrad, fortetting og transformasjon rundt viktige kollektivknutepunkt.» (Fylkesmannen i Oslo og Akershus 2012a, s. 3.)

1.4.4 Kommunal planlegging

Kommunen er pliktig til å utarbeide en kommuneplan som skal ivareta både kommunale, regionale og nasjonale mål, interesser og oppgaver. I kommuneplanen skal statlige og regionale retningslinjer legges til grunn for den videre planleggingen. Kommuneplanen er delt inn i en samfunnsdel og en arealdel. Samfunnsdelen skal ta stilling til kommunesamfunnets langsiktige utfordringer, mål og strategier. Arealdelen skal vise sammenhengen mellom fremtidig samfunnsutvikling og arealbruk. Bestemmelsene i kommuneplanens arealdel er bindende for den fremtidige bruken av områdene som er angitt (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2008).

I kommuneplanen kan det vedtas bestemmelser om at det må utarbeides områderegulering, og eventuelt detaljregulering, før visse tiltak kan settes i verk i et område. En reguleringsplan er et arealplankart med tilhørende bestemmelser om bruk, vern og utforming av områder og fysiske omgivelser. For større bygge- og anleggstiltak, som kan ha vesentlige virkninger for miljø og samfunn, kreves det at det foreligger en reguleringsplan i forkant. Detaljregulering skjer gjerne som en utfylling eller endring av vedtatt områderegulering. Private aktører, organisasjoner og andre myndigheter kan fremme forslag til områderegulering og detaljreguleringer. Kommunen plikter å behandle slike planer, og ta stilling til reguleringsprosjekt som fremmes i private forslag. Private forslag skal følge opp hovedtrekkene og rammene fra kommuneplanens arealdel og foreliggende områdereguleringer (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2008).

Behandlingen av reguleringsplaner er underlagt bestemte regler for medvirkning. Hvis planene kan regnes å ha vesentlige virkninger for miljø og samfunn må et forslag til planprogram legges ut til offentlig ettersyn, og sendes ut på høring til berørte aktører og organer. Etter høringsperioden skal kommunen behandle innkomne uttalelser før planen sendes til kommunestyret for vedtak (Klima- og miljødepartementet 2009a).

Kommunen har mulighet til å stille krav til private planforslag, og plikt til å gi råd og bistand i planarbeidet. Hvis planen er i konflikt med den overordnede kommuneplanen må forslagsstiller utrede konsekvensene av dette avviket. Det er kommunen som avgjør om forslaget skal fremmes og legges ut til offentlig ettersyn. Kommunen står også fritt til å foreslå alternative forslag, gjøre endringer i planen før høring eller avvise den i sin helhet (Klima- og miljødepartementet 2009a).

Offentlige myndigheter og private aktører har samme plikt til å tilrettelegge for medvirkning fra berørte parter. Kommunen har et særskilt ansvar for å påse at andre

myndigheter og private har fulgt kravene for medvirkning når det utarbeides planforslag. Klima- og miljødepartementet (2009a) hevder at god medvirkning kan sørge for å avklare konflikter før planene blir vedtatt og bidra til likebehandling av forskjellige aktører. Det foreligger klagerett på alle enkeltvedtak og reguleringsvedtak, men dette gjelder bare i en omgang og når klageadgangen er aktuell. Alle har også rett til innsyn i planforslag og tilhørende dokumenter.

Som det fremkommer av det ovennevnte regulerer institusjonene i det norske plansystemet hva ulike aktører har rett og plikt til å gjøre i planleggingsarbeidet. Institusjonene angir også hvordan brudd på de gjeldende reglene kan sanksjoneres, og hvilke instanser som har rett til å iverksette sanksjoner. Med bakgrunn i dette kan en hevde at institusjonene forsøker å regulere hvordan makt utøves i planlegging og reguleringsprosesser. I neste kapittel vil jeg definere fenomenet makt, og vise hvordan begrepet vil forstås og anvendes videre i denne oppgaven.

2 Teoretiske perspektiver og analytisk rammeverk

Max Webers forståelse av makt setter det handlende individ i sentrum. Han knytter ikke sitt maktbegrep til utformingen av besluttede institusjoner, men til aktørers individuelle adferd og handlinger. I følge Engelstad (2005) bygger Webers sosiologi på en antakelse om at det er nødvendig å forstå hvordan individer handler, hvilke ressurser de har til rådighet og hvilke mål de ønsker å oppnå, hvis en skal forstå hvordan samfunn endres. Videre kan ikke langsiktig maktutøvelse basere seg på tvang og trusler. Makten må gjøres legitim gjennom myter, forestillingsbilder og teorier som naturaliserer og alminneliggjør årsakene til at visse personer og grupper har eller bør ha makt. Slike forestillinger er en fundamental forutsetning for videre maktutøvelse. Weber (1975, s. 53) definerer makt som «[...] et eller flere menneskers sjanse til å sette gjennom sin egen vilje i det sosiale samkvem, og det selv om andre deltakere i det kollektive liv skulle gjøre motstand.»

Beslektet til Webers maktbegrep er definisjonen Lukes (2005, s. 30) bygger sin forståelse av makt på: «A exercises power over B when A affects B in a manner contrary to B's interest.» Med andre ord: Anders utøver makt over Beate når Anders påvirker Beate på en måte som ikke er i hennes interesse. Foucaults (1982, s. 221) forståelse av «[...] power as a mode of action upon the actions of others» kan også knyttes til Lukes og Webers maktdefinisjoner. Felles for disse tre forsøkene på å definere makt er at de forbinder begrepet med en relasjon mellom aktører (Engelstad 2005). Makt er en egenskap i relasjoner som har en virkning. Gjennom utøvelsen av makt kan en aktør strukturere handlingsrommet til en annen aktør. Det vil si at maktutøveren begrenser og åpner opp andres handlingsmuligheter for å oppnå et gitt resultat.

I dette kapittelet vil jeg redegjøre for fenomenet makt ved å presentere ulike perspektiv fra teoretikere som Dahl (1957), Bachrach og Baratz (1962), Lukes (2005) og Foucault (1982, 2014). Ved hjelp av disse perspektivene vil jeg komme frem til en operasjonalisert definisjon av makt. Denne definisjonen vil fungere som et bindeledd mellom de ulike tilnærmingene. Videre vil jeg presentere ulike maktteknikker som kan knyttes til forskjellige maktdimensjoner. Ulike teoretiske begrep vil så settes sammen i et analytisk rammeverk, og anvendes som heuristiske verktøy for å organisere og analysere empirien. Det analytiske

rammeverket vil utgjøre utgangspunktet for undersøkelsen av hvordan makt har blitt utøvet for å påvirke reguleringen av Gjønnnes gård.

2.1 Maktens tre dimensjoner

I Lukes innflytelsesrike bok *Power: A Radical View* fra 1974 redegjør han for to forståelser av makt som han mente var fremtredende i samtiden. Den første forståelsen stammer fra pluralisten Robert Dahl (1957). Lukes karakteriserer den pluralistiske forståelsen som et endimensjonalt maktperspektiv. Det todimensjonale maktperspektivet tillegges Bachrach og Baratz (1962), som kritiserte den pluralistiske forståelsen for å være ensidig opptatt av åpen og synlig maktutøvelse. Maktens tredje dimensjon er Lukes (2005) eget forsøk på å skape et maktbegrep som også inkluderer en form for institusjonell makt.

2.1.1 Det endimensjonale maktperspektivet

Dahl (1957, s. 203 [uthevnning i original]) forstår makt som at «*A has power over B to the extent that he can get B to do something that B would not otherwise do*». Altså har A makt over B i den grad A kan få B til å gjøre noe som B ellers ikke ville gjort. Denne definisjonen peker på en kapasitet, eller et potensial, til å utøve makt. Det er imidlertid ikke potensialet, men selve utøvelsen av makt som er det sentrale fokuspunkt innenfor dette perspektivet (Engelstad 2005). Studier av makt skulle ta utgangspunkt i konkret observerbar handling. Forskere var dermed avhengig av å identifisere åpne konflikter for å kunne fastslå hvilke aktører som var mest innflytelsesrike. Konflikt ble oppfattet som en kamp mellom ulike preferanser. Aktørene ble sett på som å være bevisste sine egne preferanser, noe som ville synliggjøres i deres intensjonelle handlinger. Aktøren som evnet å vinne flest konflikter kunne anses som den mest innflytelsesrike (Lukes 2005). En slik konklusjon fordrer imidlertid at forklaringen gjør rede for de egenskapene og ressursene som gjør aktøren i stand til å få igjennom sin vilje (Dahl 1957).

En reguleringsprosess kan utgjøre et eksempel på en direkte observerbar og åpen konflikt. En kan se for seg at utbygger, naboskapet, politikere og planleggere forsøker å utøve makt over prosessen ved å bruke sine ressurser for å utmanøvrere hverandre. For å vinne oppslutning rundt deres spesifikke visjon for reguleringen av en eiendom vil aktørene ta i

bruk de maktmidlene som er innenfor deres rekkevidde, og som har potensialet til å påvirke sakens utfall. Ved å analysere bruken av disse maktmidlene vil det være mulig å identifisere aktørenes intensjoner, og vurdere deres ulike påvirkningskraft i lys av det endelige utfallet.

2.1.2 Det todimensjonale maktperspektivet

Bachrach og Baratz (1962) kritiserte det endimensjonale maktperspektivet for å ha et ensidig fokus på åpne konflikter. De hevdet at makt har to ansikt. Maktens første ansikt er lik det endimensjonale perspektivet, og tar for seg konkrete beslutninger og konflikter. Maktens andre ansikt handler om evnen til å kunne sette politiske saker på den offentlige agendaen. Deres sentrale poeng var at personer eller grupper også utøver makt ved å opprette og forsterke barrierer mot offentliggjørelse av interessekonflikter. Det todimensjonale maktperspektivet baserer seg på en forståelse om at alle former for politisk organisering har en intern skjevhet. De hevder at organisering og organisasjonsdannelse innebærer mobilisering av spesifikke verdier, oppfatninger, ritualer og institusjonelle prosedyrer som er fordelaktige for visse personer og grupper på bekostning av andre (Bachrach og Baratz 1962)

Det todimensjonale maktperspektivet vektlegger at en fullverdig analyse av maktutøvelse må fokusere både på beslutninger og «ikke-beslutninger». En beslutning er et valg mellom alternative handlinger, mens en ikke-beslutning er en handling som resulterer i undertrykkelse og bevisst neglisjering av handlingsalternativer som utfordrer verdiene eller interessene til beslutningstakerne (Bachrach og Baratz 1962). Ikke-beslutninger er altså et middel for å marginalisere og utelukke visse alternativer før de blir fremlagt i relevante arenaer for beslutningstaking. Også i dette perspektivet er fokuset rettet mot konkrete observerbare konflikter. I likhet med det endimensjonale maktperspektivet ligger det en antakelse til grunn om at aktørenes interesser blir bevisst artikulert og er observerbare.

I en reguleringsprosess vil det finnes mange muligheter for utøvelse av den agendasettende makten som vektlegges i det todimensjonale perspektivet. Eksempelvis kan politikere fatte «ikke-beslutninger» som tar sikte på å hindre at planforslag som inneholder visse bygningstyper forekommer. Dette kan gjøres ved å legge spesielle føringer for utnyttelsen av et område i kommuneplanen. Også utbyggere og arkitekter som utarbeider planforslag har mulighet til å utøve agendasettende makt. I planforslag gjøres vurderinger omkring hvordan et område bør utbygges og hvilke konsekvenser utbyggingen vil ha. Disse vurderingene blir legitimert av fagkunnskap, og kan brukes for å fastsette hva som kan regnes

som *god* utnyttelse av et område. Agendasettende makt kan også utøves gjennom formidlingen av forventninger og krav fra overordnede myndigheter i plansystemet. Fylkesmannen sender for eksempel ut sitt forventningsbrev til kommunene for å sikre at statlige interesser og nasjonal politikk ivaretas i den kommunale planleggingen (Fylkesmannen i Oslo og Akershus 2012a).

2.1.3 Det tredimensjonale maktperspektivet

Lukes (2005) kritiserer det endimensjonale og todimensjonale maktperspektivet for å være ensidig opptatt av observerbare handlinger, preferanser og beslutninger i konfliktsituasjoner. Han hevder at det todimensjonale maktperspektivet gir et mangelfullt bilde av måten individer, grupper og institusjoner undertrykker og ekskluderer politiske saker og alternative interesser. Den dominerende samfunnsordenen kan være så etablert og gjennomgripende at til og med de som drar nytte av den ikke er klar over potensielle alternativer som kan utfordre deres posisjon. Systemets innebygde skjevhet blir ikke kun opprettholdt som en følge av individuelt valgte handlinger, men også av sosialt og kulturelt betingete institusjoner og adferdsmønstre. Lukes (2005) påpeker at de to foregående maktperspektivene følger i tradisjonen etter Weber, og har adoptert et maktbegrep som er basert på metodologisk individualisme. Han mener at dette maktbegrepet har begrenset verdi, da det ikke er mulig å forklare bakgrunnen for aktørers handlingsvalg kun ved å undersøke individenes selvstendige avveininger og vurderinger (Lukes 2005). Handlingene oppstår i en gitt historisk og geografisk kontekst som består av strukturer og institusjoner som nåværende aktører har begrenset innflytelse over. Den systemiske skjevheten som favoriserer visse verdier, verdensanskuelser og oppfatninger blir naturalisert og reproduisert gjennom praksis over tid. Den eksisterer således ikke kun som en følge av aktørenes bevisste handlinger og valg, da aktørene er født inn i en verden med sosiale strukturer som de ikke har vært med på å utforme.

Lukes (2005, s. 27) hevder altså at maktperspektivene fra Dahl (1957) og Bacrach og Baratz (1962) er utilstrekkelige fordi de enhetlig fokuserer på observerbare konflikter, og fordi de antar at makt kun kan utøves i slike konflikter. Han skriver at:

«[...] A may exercise power over B by getting him to do what he does not want to do, but he also exercises power over him by influencing, shaping or determining his very wants.»

Altså kan A utøve makt både ved å påvirke B til å gjøre noe han ellers ikke ville ha gjort, og ved å påvirke og forme Bs preferanser og interesser. Maktutøvelse som former menneskers

oppfattede interesser og preferanser er Lukes tredje maktdimensjon. For Lukes (2005) er det å motvirke at mennesker føler seg undertrykket - ved å forme persepsjoner, oppfatninger og preferanser på en måte som gjør at de aksepterer det eksisterende herredømmet - den ypperste formen for maktutøvelse. Herredømmet aksepteres av de underordnede enten fordi det anses som naturlig og uforanderlig, eller fordi det verdsetter og oppfattes som fordelaktig.

2.1.4 Interesser og autonomi

Den tredje dimensjonen er en dyptgående kritikk av fokuset på observerbar handling i de to tidligere dimensjonene. Lukes (2005) hevder at tidligere tilnærminger har vært for individualistiske. Hans perspektiv tillater forskeren å undersøke hvordan potensielle saker holdes utenfor offentligheten og politikken gjennom påvirkningen fra både sosiale strukturer, institusjonell praksis og individuelle beslutninger. Slike situasjoner kan forekomme også i fraværet av en observerbar konflikt. Lukes (2005) karakteriserer dette som en *latent konflikt*. En latent konflikt vil ikke nødvendigvis aktualiseres som en observerbar konflikt. Begrepet viser til en motsetning mellom interessen til de som utøver makt og den ekte, eller objektive, interessen til de som er ekskludert fra innflytelse. De ekskluderte uttrykker ikke, eller er ikke nødvendigvis klar over, deres objektive interesser, men i følge Lukes (2005) er det allikevel mulig å identifisere slike interesser gjennom empirisk forskning og kontrafaktisk argumentasjon.

Når vi nå inkluderer en forståelse av at mennesker har objektive, eller ekte, interesser gir det mulighet for å gjøre normative vurderinger av en moralsk og politisk karakter. Det radikale maktperspektivet Lukes (2005) argumenterer for vektlegger at menneskers *oppfattede* preferanser kan være produkter av et system som virker mot deres *virkelige* interesser. Menneskers objektive interesser relateres dermed til hva en ville ha foretrukket og ønsket hvis en hadde vært fri til å ta egne upåvirkete valg.

Lukes (2005, s. 56) fremhever at:

«To use the vocabulary of power in the context of social relationships is to speak of human agents, separately or together, in groups or organisations, through action or inaction, significantly affecting the thoughts or actions of others [...]. In speaking thus, one assumes that, although the agents operate within structurally determined limits, they none the less have a certain relative autonomy and could have acted differently.»

For Lukes forutsetter altså bruken av maktbegrepet at menneskelige aktører blir tillagt en viss grad av autonomi. Når vi snakker om at mennesker utøver makt over andre, gjennom

handlinger og ikke-handlinger, må det ligge en antakelse til grunn om at aktørene kunne ha handlet annerledes om maktutøvelsen var fraværende. Uten en slik antakelse må vi forutsette at alle handlinger er totalt strukturelt determinert. Et slikt deterministisk perspektiv innebærer at aktører ikke kan tillegges ansvar for sine handlinger. Fordeling av ansvar, og eventuelt straff, kan ikke forsvares hvis en aktør umulig kunne handlet annerledes enn hun gjorde. Innenfor en virkelighetsoppfatning dominert av determinisme vil spørsmål om skyld være meningsløse. Som Nietzsche (2003, s. 25 [utheving i original]) skriver:

«To require of strength that it should *not* express itself as strength, that it should not be a wish to overthrow, a wish to become master, a thirst for enemies and antagonisms and triumphs, is just as absurd as to require of weakness that it should express itself as strength.»

For Nietzsche er makt selve viljen til livet. Denne livsviljen manifesterer seg på forskjellig vis hos forskjellige mennesker avhengig av deres fysiologiske attributter. Sterke mennesker kan like lite klandres for å undertrykke andre gjennom maktutøvelse som ulven kan klandres for å drepe sauen. Lukes (2005) perspektiv tillater imidlertid at aktører kan stilles til ansvar for konsekvensene av deres handlinger, ved at han tillegger aktørene relativ autonomi overfor strukturell påvirkning. For Lukes er fremtiden verken totalt determinert eller fullstendig åpen.

Lukes (2005) tredimensjonale maktperspektiv vektlegger altså en form for strukturell makt som disponerer individer mot å internalisere visse verdier, interesser og handlingsmønstre. Denne maktutøvelsen påvirker dermed menneskers måter å tenke om virkeligheten. De sosiale strukturene som er mest relevante å undersøke i dette caset er institusjonene i plansystemet. Som nevnt tidligere angir disse institusjonene hvordan planlegging skal utføres, hvordan forskjellige aktører kan medvirke i prosessen og hva slags planer som skal lages. Med andre ord tar den institusjonelle maktutøvelsen sikte på å strukturere aktørenes handlinger og interaksjon. Det er viktig å understreke at den institusjonelle makten i denne sammenhengen virker gjennom å *disponere* aktørene mot handlinger, og at den ikke er fullstendig determinerende da aktørene fremdeles har mulighet til å velge å gjøre noe annet. Selv om de ikke nødvendigvis får utløp i handling vil det allikevel være mulig å identifisere institusjonelle føringer ved hjelp av disponeringen aktørene uttrykker mot visse handlingsalternativer og tankesett.

2.2 Foucaults maktperspektiv

Etter at Lukes introduserte maktens tredje dimensjon i 1974 har maktbegrepet blitt utviklet videre. Blant de nyere tilnærmingene til begrepet står filosofen Michel Foucault muligens bak en av de mest betydningsfulle (Hardy og Leiba-O'Sullivan 1998). Foucaults analyser er i utgangspunktet ikke studier av makt, men av subjektet. Hans mål var å undersøke de forskjellige måtene mennesker objektiveres og transformeres til subjekter (Foucault 1982). Foucaults undersøkelser bærer preg av en genealogisk fremgangsmåte. Utgangspunktet tas i subjektet slik det er og fremstår i dag. Deretter trekkes linjene bakover i tid for å avdekke hvordan dagens situasjon kom i stand gjennom tidligere hendelser og prosesser. Foucaults (1982) motivasjon for å ta for seg spørsmål om makt var en erkjennelse om at menneskelige subjekter påvirkes like fullt av komplekse maktforhold som de konstitueres av økonomiske og semiotiske relasjoner.

2.2.1 Intensjonell og desentralisert maktutøvelse

Foucaults kanskje mest provoserende og innovative påstand om makt er at maktrelasjoner både er intensjonelle og ikke-subjektive (Dreyfus og Rabinow 1982). Makt er intensjonell ved at den er gjennomsyret av kalkuleringer og målsetninger. På det lokale nivå utøves makt på en bevisst måte som innebærer planlegging, avveining av alternativer og koordinering av politisk aktivitet for å nå gitte målsetninger. Dette innebærer at Foucault ikke er opptatt av å avdekke potensielle skjulte motiver som bakgrunn for aktørenes handlinger. Når vi analyserer en politisk situasjon vil logikken og målene være godt synlige og klarlagte. Maktutøvelsens bredere og fremtidige konsekvenser lar seg imidlertid vanskelig forutse og koordinere. Det er dette faktum som leder Foucault til å hevde at maktrelasjoner er ikke-subjektive, at maktrelasjonenes totale virkemåte og retning ikke er styrt av et subjekt. Selv om aktørenes mål er lette å identifisere på lokalt nivå, er det ofte umulig å si nøyaktig hvem som har oppfunnet og formulert dem (Dreyfus og Rabinow 1982). De har oppstått over tid gjennom historiske hendelser, og kan ikke spores tilbake til én spesifikk gruppe eller én aktørs intensjoner på en likefrem måte. Makt i denne forstand må ses på som en total og *desentralisert struktur* som ansporer, forleder, vanskeliggjør, forenkler og forbyr visse praksiser og handlinger (Foucault 1982).

I Foucaults perspektiv er ikke makt lokalisert noe bestemt sted. Makt er ikke en egenskap eller en kapasitet ved undertrykkende individer, grupper eller institusjoner som har evne til å påvirke andre etter sitt eget forgodtbefinnende. Foucault skiller seg her klart fra tidligere makteoretikere som Weber. Makten finnes heller ikke utelukkende i økonomiske, politiske og sosiale strukturer som i marxistiske forklaringsmodeller. For Foucault er makten desentralisert. Den er dynamisk og virker i alle sosiale forhold gjennom et finmasket og tett nett av relasjoner (Mathiesen 2014) og diskurser som omslutter de privilegerte så vel som de marginaliserte (Hardy og Leiba-O'Sullivan 1998). Makten er altså ikke lokalisert i et sentrum, men spredt gjennom hele samfunnslegemet. I stedet for å lene seg på en kontraktsmodell – der makt problematiseres ut i fra sin legitimitet - må maktforhold «analyseres som krigslignende sammenstøt mellom krefter» (Farsethås 2009, s. 232). Makten er et nett av stadig spent og virksomme relasjoner, og den utøves gjennom taktiske handlinger som posisjonerer aktører i relasjon til hverandre i ulike maktforhold (Foucault 2014).

Foucault har i likhet med Dahl (1957), Bachrach og Baratz (1962) og Lukes (2005) en relasjonell forståelse av makt. Det vil si at selv når vi snakker om maktstrukturer eller maktmekanismer vil bruken av begrepet fremdeles involvere et premiss om at noen utøver makt over andre. Da makt ikke har noe substans vil det være nytteløst å spørre spørsmål som: «Hva er makt?» eller «Hvor kommer makten fra?». Forskere som tar sikte på å analysere maktforhold må heller spørre seg: «Ved hvilke midler blir makt utøvd?» og «Hvilke konsekvenser har individers maktutøvelse over andre?» (Foucault 1982).

2.2.2 «Kunnskap-makt»-forhold

Tidligere akademiske tradisjoner har forbundet makt ensidig med sensur, tvang og undertrykkelse. Filosofen Habermas ser for eksempel maktutøvelse i sammenheng med forvrengt kommunikasjon. Slik kommunikasjon er til hinder for upartisk rasjonell dialog og ekte konsensusdannelse omkring objektivt gode løsninger. Innenfor denne tradisjonen er makt kunnskapens antitese. Makt innebærer dominans. Alt makten kan gjøre er å forby, og alt den kan kreve er føyelighet. En kan gjøre motstand mot den repressive makten ved å ta i bruk opplysende kunnskap som eksponerer urettferdighet og undertrykkende praksiser gjennom universelt gyldig logikk og objektiv argumentasjon (Dreyfus og Rabinow 1982). Altså hviler dette modernistiske perspektivet på et premiss om at det er mulig å produsere kunnskap om virkeligheten som er fullstendig nøytral, og dermed allmenngyldig.

Foucaults maktperspektiv representerer et brudd med modernistiske perspektiver på makt og kunnskap. I motsetning til Habermas hevder han at kunnskap og makt forutsetter hverandre. Han skriver:

«Kan hende er det [...] nødvendig å bryte med en hel tradisjon som forestiller seg at det bare kan finnes kunnskap der maktforholdene er opphevet, og at kunnskapen bare kan utvikles utenfor maktens påbud. [...] Det må heller innrømmes at makten frembringer kunnskapen (og da ikke rett og slett ved å gi den gode kår fordi den er tjenlig, eller ved å anvende den fordi den er nyttig.) Makt og kunnskap forutsetter hverandre. Intet maktforhold uten at det dannes et kunnskapsområde, og heller ingen kunnskap som ikke på samme tid forutsetter og danner visse maktforhold.» (Foucault 2014, s. 29.)

Foucault starter ikke analysene sine med utgangspunkt i et erkjennende subjekt som er fri fra eller underlagt et maktsystem. Det er ikke det erkjennende subjekt som gjennom sin virksomhet frembringer kunnskap som er nyttig for makten, eller som er i opposisjon til den. Både det erkjennende subjekt, erkjennbare gjenstander og kunnskapsformer må ses på som virkninger av maktens og kunnskapens grunnleggende gjensidighet. For Foucault (2014, s. 29) er det «forholdet «kunnskap-makt» - de prosesser og kamper dette forhold rommer og utgjør – som bestemmer kunnskapens former og mulige områder.» Makten er dermed ikke kun en forbudsinstans, men også en *produktiv* kraft som konstruerer diskurser og disponerer til handling.

2.2.3 Diskurs og *episteme*

Begrepet «*episteme*» spiller en viktig rolle i Foucaults analyser, og er sentralt i beskrivelsene av forholdet mellom makt og kunnskap (Pløger 2008). Foucault (1980, s. 197 [uthevnig i original]) definerer et *episteme* som:

«[...] the strategic apparatus which permits of separating out from among all the statements which are possible those that will be acceptable within, I won't say a scientific theory, but a field of scientificity, and which it is possible to say are true or false. The *episteme* is the 'apparatus' which makes possible the separation, not of the true from the false, but of what may from what may not be characterised as scientific»

Et *episteme* fungerer altså som en etablert sannhet som danner fundamentet i et vitenskapelig felt, eller en vitenskapelig diskurs. En diskurs defineres her som «*bestemte måter å snakke om bestemte ting på innenfor bestemte domener*» (Aakvaag 2008, s. 309 [uthevnig i original]). *Epistemet* utgjør grunnlaget for å bedømme hvilke utsagn som er akseptable innenfor en diskurs, ved å separere det som kan karakteriseres som vitenskapelig fra påstander som er

«uvitenskapelige». Forskjellige *epistemer* kan eksistere samtidig, og danne grunnlaget for forskjellige vitenskapelige diskurser (Pløger 2008). Til grunn for ekspertkunnskapen om bærekraftig areal- og transportutvikling eksisterer det for eksempel et *episteme* om at byers fysiske struktur og befolkningens reisevaner inngår i et årsaksforhold. Videre fastslår dette *epistemet* at en kompakt fysisk struktur gir mindre biltrafikk enn en spredt fysisk struktur. Denne sannheten har empirisk belegg, og er allment akseptert innenfor forskningsfeltet (Tennøy 2012b). Den kan således brukes som målestokk for å skille vitenskapelige og «uvitenskapelige» påstander fra hverandre innenfor diskursen om areal- og transportutvikling.

Diskurser gir virkeligheten mening ved å klassifisere og betegne den på bestemte måter. Det finnes nok en diskursuavhengig verden, men den materielle virkeligheten er meningsløs for oss før den klassifiseres og organiseres i en diskurs. En kan si at diskurser *produserer* virkeligheten slik vi oppfatter den (Aakvaag 2008). Det er viktig å poengtere her at diskursene, eller språket, ikke avbilder verden på en måte som korresponderer nøyaktig med virkelighetens materialitet. Diskurser er ikke nøytrale formidlere, lik et speil, som gir et verdifritt bilde av tingenes tilstand. For å parafrasere Nietzsche (2003, s. 86): all erkjennelse er betinget av perspektiver. Vår subjektivitet konstitueres av vår kunnskap om verden og de maktforholdene vi befinner oss i. Vi kan aldri fullstendig frigjøre oss fra vårt perspektiv - posisjonen vi anskuer verden fra - og innta et gudeliknende nøytralt blick fra oven. Gud er død, og det finnes intet privilegert perspektiv som er frigjort fra interesser og verdidommer (Nietzsche 1998).

Kunnskapen og makten posisjonerer oss og karakteriserer oss i relasjon til andre. Med andre ord inntar vi *subjektposisjoner* innenfor forskjellige diskurser og maktforhold (Aakvaag 2008). Disse subjektposisjonene påvirker hvordan ulike grupper av aktører tenker og handler i konkrete situasjoner – altså hvilke perspektiv gruppene inntar. I tillegg påvirker subjektposisjonen hvordan handlinger og uttalelser vurderes av andre aktører, med hensyn til de interesser og roller som tillegges posisjonen en bestemt gruppe innehar. På denne måten kan subjektposisjonen være avgjørende for hvilke ytringer og handlinger som regnes som legitime og illegitime for ulike aktører. I vårt tilfelle angis aktørenes subjektposisjoner delvis gjennom formelle styringsdokument og lovverk. Fylkesmannen gis for eksempel innsigelsesmyndighet, og er ansvarlig for at nasjonale og regionale målsetninger ivaretas i kommunal planlegging (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2014b). Naboer til områder som skal reguleres gis på sin side medvirkningsrett, og mulighet til å uttale seg om planer slik at lokale interesser og behov kan vurderes i reguleringsprosesser (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2008). Det er imidlertid ikke kun ut i fra lovverk og

styringsdokument at aktørenes subjektposisjoner blir definert. Klassifiseringen og posisjoneringen av aktørene i den generelle diskursen om arealutvikling vil også påvirke rollen aktørene inntar, og hvordan denne rollen blir vurdert av andre.

2.2.4 Motstand

For Foucault (1982), som for Lukes (2005), er det ikke mulig å operere med et maktbegrep uten å inkludere et element av autonomi, eller frihet. Makt kan kun utøves over frie individer. Med frie individer menes subjekter som i utgangspunktet har et vidt spekter av valgmuligheter og handlingsalternativer. Der hvor determinerende faktorer gjennomsyrrer en relasjon, finnes det ikke noe maktforhold. Frihet er altså en forutsetning for makt. Relasjonen mellom makt og friheten til å gjøre motstand kan ikke separeres. Dette «makt-frihet»-forholdet kan karakteriseres som en agonistisk relasjon som innebærer permanent og gjensidig provokasjon og konflikt (Foucault 1982). Der det finnes maktutøvelse finnes det dermed også vanligvis en viss form for motstand.

Foucault (1982) har forsøkt å definere hvilke fellestrekk som kjennetegner antiautoritær motstand. Han hevder at disse fellestrekkene er karakteristiske ved motstand i alle kontekster der maktrelasjoner gjør seg gjeldende. Han fastslår først og fremst at motstandens mål er maktens effekter, og ikke dens rasjonalitet. For eksempel så kan vi hevde at arealplanlegging ikke i hovedsak kritiseres med bakgrunn i at den tilrettelegger for samfunnsøkonomisk effektiv utnyttelse av arealer, men fordi dets virke har en så stor effekt over menneskers hverdagsliv og bomiljø. Videre hevder Foucault (1982) at ved konfrontasjoner vil motstanden kritisere de maktinstansene som er nærest dem selv. De er sjelden i direkte opposisjon til styringsinstansen som legger premissene for den lokale maktutøvelsen, og de forventer heller ikke å finne en endelig fremtidig løsning på deres problem gjennom reform eller revolusjon.

I følge Foucault (1982) handler stridens kjerne og bakgrunnen for motstanden om retten til å være forskjellig. Motstanden er en benektelse av politiske, økonomiske og vitenskapelige abstraksjoner som forsøker å pålegge individer og objekter en identitet. Dermed vektlegges alle faktorer som viser at individene eller objektet er distinkt fra den identiteten som forsøkes påtvunget av maktutøvere. Det vil ikke nødvendigvis tilsi at motstanden støtter seg på en relativistisk avvisning av etablerte sannheter, eller har en dogmatisk tro på alternativ kunnskap. Det er ikke kunnskapen selv som kritiseres, men

hvordan den anvendes i et maktforhold. Da spesifikt de maktforhold som påvirker hverdagslivet gjennom å pålegge subjektene og objektene et sannhetsregime (Foucault 1982).

I en reguleringsprosess kan den antiautoritære motstanden knyttes til berørte naboer som protesterer mot utbyggingsprosjekt i deres nærområde. Slik lokal motstand er gjerne en protest mot eksterne aktørers inngripen i lokalmiljøet, og utbyggingsprosjekters manglende sensitivitet overfor særtrekk ved området. I analysen vil Foucaults (1982) fellestrekk ved motstand sammenlignes med det empiriske materialet for å identifisere grupperinger som yter motstand, og analysere bakgrunnen for deres engasjement.

2.3 Diskusjon av de teoretiske tilnærmingene

Som nevnt avviser Foucault (1982, 2014) ideen om et erkjennende autonomt subjekt som eksisterer forut for makten. Subjektet blir konstruert av forskjellige «kunnskap- makt»-forhold. Disse kreftene posisjonerer subjektene i relasjon til hverandre og danner grunnlaget for individenes perspektiver, interesser og preferanser. Om en aksepterer det ovennevnte blir det samtidig umulig å argumentere for at individer har «objektive» interesser, eller at de lider under en falsk bevissthet som former deres preferanser i tråd med dominerende aktørers ønsker. Det finnes ingen objektiv posisjon forskeren kan trekke slike slutninger fra, og da makten omslutter alle individer er også all subjektivitet sosialt konstruert. Dermed blir det tilsynelatende umulig å kombinere Lukes' (2005) og Foucaults (1982, 2014) maktforståelser til et enhetlig perspektiv. Nedenfor vil jeg imidlertid forsøke å modifisere de to tilnærmingene slik at de kan inngå i det samme analytiske rammeverket.

2.3.1 Mot en operasjonalisert maktforståelse

Det er tydelig at Foucault har et bredere perspektiv på makt enn Lukes. Lukes definisjon av makt (2005) knytter begrepet direkte opp mot interesser. En slik kopling er fraværende i Foucaults (1982) forståelse av makt som føring av hvordan individer fører seg. Ved Foucaults brede definisjon finnes makten i absolutt alle sosiale relasjoner. Dette er et svært banebrytende og viktig perspektiv, men også problematisk når det står alene. Perspektivet gjør det nærmest umulig å fordele ansvar for maktens effekter ved å identifisere direkte kausale

forbindelser. Dermed blir det svært vanskelig å foreta en analyse av en konkret politisk situasjon kun ved hjelp av denne maktforståelsen. Som Mathiesen (2014, s. XIX) skriver:

«Det blir derfor viktig å ha to tanker i hodet på en gang: Det blir en viktig oppgave å forene den foucaultske forståelse av makt med en annen, den som ser makt utøvd gjennom viljeshandlinger av og i lokaliserte undertrykkende sentra. De to utfyller hverandre, ingen av dem kan stå alene.»

Som det fremkommer av sitatet er det altså nødvendig å undersøke hvordan politisk arbeid og kamp blir drevet av ansvarlige viljesutøvere, samtidig som en vedkjenner at det finnes et usynlig maktnett som utgjør en desentralisert struktur som fortsatt vil eksistere etter at konkrete konfrontasjoner er avsluttet (Mathiesen 2014).

For meg er det åpenbart at makt er en egenskap ved en handling som har en virkning i en relasjon, men jeg deler ikke Lukes (2005) forståelse av makt som forbinder den i overhengende grad med herredømme og tvang. Makten kan være negativ, men også produktiv og skapende. Siden alle sosiale handlinger påvirker andre handlinger på en eller annen måte er det nødvendig å spesifisere hva som kan regnes som maktutøvelse. I likhet med Dowding (2006) vil jeg derfor hevde at aktørenes autonomi kan begrenses om de er under systematisk påvirkning fra aspekter ved verden som stammer fra andres *intenderte* maktutøvelse. En kan se for seg aktørene som relativt autonome, samtidig som de disponeres mot visse adferds- og tenkemåter gjennom institusjonell påvirkning. Det teoretiske utgangspunktet blir således verken fullstendig metodologisk individualistisk eller metodologisk kollektivistisk.

I lys av det foregående kan vi formulere følgende operasjonelle definisjon av makt: *Makt er en egenskap i en relasjon som utøves bevisst med formål om å påvirke andre til å gjøre noe de ellers ikke ville ha gjort.* Denne definisjonen vil være førende for identifiseringen og karakteriseringen av maktutøvelse i analysen. For å besvare problemstillingen er det videre nødvendig å introdusere teoretiske begreper som kan benyttes for å skille ulike typer maktutøvelse fra hverandre. Til dette formål vil jeg benytte meg av Foucaults (1980, 1982, 2014) og Flyvbjergs (1998) konseptualisering av ulike maktteknikker. Disse maktteknikkene har forskjellige virkemåter, og fungerer på ulike nivåer. Dette gjør det mulig å kategorisere dem under de ulike maktdimensjonene som allerede er presentert.

2.4 Direkte maktteknikker

Dahls (1957) forståelse av makt, som aktørers evne til å få gjennomslag for sin vilje gjennom bruk av tilgjengelige ressurser, kan karakteriseres som en form for *direkte* maktutøvelse. Denne typen maktutøvelse lar seg tydelig identifisere gjennom aktørenes intensjonelle handlinger i observerbare konflikter. Da konflikten er åpenlys vil også aktørenes handlinger bære preg av at de er innrettet mot å påvirke andre på en likefrem og direkte måte. Foucaults (2014) konseptualisering av panoptisk disiplin og biopolitisk regulering (Farsethås 2009) kan kategoriseres innenfor Dahls (1957) endimensjonale maktperspektiv. Som det vil fremkomme er dette teknikker som forbinder makt og kunnskap for å kunne sanksjonere og regulere avvikende adferd og problematiske aggregerte fenomener. Disse maktteknikkene er virkemidler som griper direkte inn for å korrigere og normalisere den materielle virkeligheten med bakgrunn i normative og kunnskapsbaserte verdidommer.

2.4.1 Panoptikon

Panoptikon er et fengselsdesign utarbeidet av utilitaristen Jeremy Bentham. Fengslet er utformet for å sikre total overvåkning og kontroll med minimal ressursbruk. Panoptikons celler skulle plasseres i en rekke bygninger arrangert i en halvsirkel. I midten av halvsirkelen skulle det stå et tårn som var gjennomstukket av store vinduer. Cellene skulle ha to vinduer: det ene vendte seg innover mot tårnet, det andre utover for å lyse opp rommet. Designet skulle sørge for at de innesperrede kunne iakttas av vokteren i sentraltårnet gjennom motlysvirkningen som ville synliggjøre silhuettene av fangene i vinduene. Fangene skulle være fullstendig skilt fra hverandre i eneceller og til enhver tid synlige for vokterens blikk. De ville ikke ha noen mulighet for å vite om de ble iakttatt, da sentraltårnet utforming skulle sikre at verken lys eller lyd avslørte vokterens tilstedeværelse (Foucault 2014).

Formålet med Panoptikon er å skape en situasjon hvor fangene selv danner grunnlaget for herredømmet de lever under. Panoptikon gjør makten så fullkommen at det nærmest blir overflødig å bruke den. Som Foucault (2014, s. 177) skriver:

«Den som befinner seg i et synsfelt, og vet det, tar innover seg øvrighetens tvang. Han lar den spontant innvirke på seg, dvs. internaliserer herskeforholdet, og gjør seg til kilden for sin egen underkuelse.»

Den totale overvåkningen synliggjør fangenes praksiser, og gjør det enkelt for vokteren å sanksjonere avvikende adferd. Det nøye kontrollerte rommet fører til at fangene internaliserer herskeforholdet - at kroppene blir føyelige og retter seg etter de rådende normer (Foucault 2014). Dermed vil det heller ikke lenger være nødvendig for vokteren å benytte seg av sanksjonsmidler, da den underordnede har internalisert øvrighetens pålegg og maktforholdet har stabilisert seg.

Panoptikon kan forstås som en allmenn modell for hvordan sosiale normer forankres i praksis gjennom overvåkning og sanksjonering (Flyvbjerg og Richardson 2002). De panoptiske teknikkene angir ikke hvilke normer, verdier eller adferd som skal innprentes i individene. Panoptikon er i så måte en nøytral politisk teknologi som kan anvendes i ulike kontekster for å oppnå en rekke ulike mål (Foucault 2014).

Den panoptiske disiplinerende makten virker normaliserende ved at det etableres en felles definisjon om hvilke mål og virkemidler som er passende og gagnlige. Dette kan ta form som en enighet omkring hva som karakteriserer et godt eksempel på organiseringen av et samfunnsfelt. Denne normen for god organisering blir videre brukt som målestokk for all aktivitet innenfor feltet. Den disiplinerende teknologien legitimeres ved at den fungerer som et middel for å isolere og normalisere avvik (Dreyfus og Rabinow 1982). Når den normaliserende makten har fått et sikkert fotfeste i samfunnet, finnes det ikke lenger noen reell konflikt over hvilke mål som er gagnlige og tjenlige. Det eneste som gjenstår er det som kan kalles en implementeringskonflikt (Dreyfus og Rabinow 1982). I debatten rundt utformingen av fengsler ble det for eksempel aldri betvilt at tvangsmessig individualisering og isolering var ønskelig. Debatten omhandlet i stedet hvilke metoder som kunne være mest effektive og kostnadsbesparende for å oppnå dette målet (Foucault 2014).

I vårt tilfelle kan de mekanismene som forsøker å sikre at planlegging drives i tråd med normene og reglene som er institusjonalisert i plansystemet forstås som normaliserende teknologier. I PBL, rikspolitiske retningslinjer og nasjonale planer fastsettes det definisjoner om hvilke mål og tiltak som skal benyttes i planlegging. Dette skal følges opp i fylkesplaner, kommuneplaner og reguleringsplaner. Planleggere i kommunen, fylkeskommunen og hos Fylkesmannen skal etterse at planene de behandler retter seg etter overordnede bestemmelser i planhierarkiet. Alle planforslag blir gjennomgått og vurdert av instanser og aktører som kan akseptere, kritisere eller sanksjonere planleggingen med bakgrunn i gitte kriterier. Avvik kan sanksjoneres gjennom innsigelser, statlig overstyring eller andre straffetiltak - som for eksempel kansellering eller utsetting av planlagte investeringer i infrastruktur. Overvåkningen

har som mål å identifisere planlegging som avviker fra den gjeldende normen for god arealutvikling, og deretter normalisere disse planene gjennom trusler og sanksjoner.

2.4.2 Biopolitikk

I disiplinen er individene maktutøvelsens objekt. Senere i sitt forfatterskap introduserer Foucault begrepet «biopolitikk», som han knytter til maktteknikker som har befolkningen som sitt objekt. Dette innebærer analyser av statlige reguleringspraksiser som maktteknologi (Farsethås 2009). Biopolitikken retter seg mot fenomener som ligger utenfor den disiplinære maktens rekkevidde. Dette medfører ikke at biopolitikken ekskluderer disiplinen, men at de sameksisterer og kan ha komplementære virkemåter. Biopolitikken tar for seg fenomener som opptrer på aggregert nivå (Dean 2013). Eksempler på dette er reproduksjonsrater og fruktbarhetsrater. Slik statistikk blir et objekt for kunnskap og makt ved at demografiske prognoser og målinger kobles til de politiske og økonomiske konsekvensene av dem. Gjennomsnitt som måles i befolkningen blir til «normaler», som er gjenstand for statlig regulering når måltallene står i fare for å avvike fra de aksepterte verdier (Farsethås 2009). Normen anvendes altså ikke her på individnivå, men opptrer aggregert i befolkningen, og brukes som en målestokk for å optimere statistiske rater gjennom reguleringsteknikker (Dean 2013).

Videre vender maktutøvelsen seg mot omgivelsene befolkningen befinner seg i (Farsethås 2009). Bosettingsmønsteret i en region og utslipp av klimagasser blir til et politisk problem når, for eksempel, en spredt og bilbasert utvikling fører til at folk sitter i bilkø når de kunne ha arbeidet, og utslipp av klimagasser fra bilene gir ekstremvær og høyere matpriser (IPCC 2014). Utbyggingsmønsteret og trafikkavviklingen kan påvirkes gjennom regulering og planlegging. Slik gir kunnskap om aggregerte fenomener opphav til reguleringstiltak (Farsethås 2009).

I vårt tilfelle kan en se for seg at den biopolitiske maktutøvelsen virker gjennom investeringer i infrastruktur. Slike investeringer begrunnes ofte med, og har sitt opphav i, statistiske målinger og demografiske prognoser. De fleste planer som omhandler Osloregionen vektlegger at en stor befolkningsvekst må forventes, og at dette gir utfordringer knyttet til arealbruk og trafikkvolum. For å imøtekomme denne veksten iverksettes reguleringstiltak. Et nærliggende eksempel på et slikt reguleringstiltak er oppgraderingen av Kolsåsbanen. Investeringene i t-banen skal sikre at utfordringer knyttet til regionens voksende

transportbehov imøtekommes på en måte som er samfunnstjenlig. Oppgraderingen av t-banen er et direkte fysisk tiltak som omformer den konkrete virkeligheten. Dette medfører for eksempel at noen steder gis et forbedret kollektivtilbud. De nye kollektivnære arealene som skapes gjennom investeringen kan, i lys av ekspertkunnskapen og statistiske målinger, defineres som velegnete for boligutbygging. Reguleringstiltaket legger dermed til rette for boligbygging og bruk av kollektivtransport der dette ellers ikke ville ha forekommet. Slik kan den biopolitiske maktutøvelsen bidra til å optimere aggregerte fenomen som boliggetterspørsel og trafikkvolum, i tråd med gitte overordnede målsetninger og definerte samfunnsmessige behov.

2.5 Agendasettende maktteknikker

I følge Bachrach og Baratz (1962) må maktanalyser gjøre rede for både beslutninger og ikke-beslutninger. Innenfor denne todimensjonale forståelsen handler makt om evnen til å kontrollere den politiske dagsordenen, og dermed muligheten til å strukturere hvilke interesser og synspunkter som skal gis oppmerksomhet og innflytelse i arenaer for beslutningstaking. Kunnskap om virkeligheten er ikke verdifri, men preges ofte av et ønske om å definere løsninger og målsetninger i tråd med situerte perspektiv og interesser (Nietzsche 2003). Den ekte rasjonaliteten er derfor preget av makt - det vil si at den er innrettet mot å påvirke andre til å gjøre noe de ellers ikke ville gjort. Således vil aktører i en konflikt ofte være mer opptatt av å definere virkeligheten enn å finne ut av hvordan den virkelig er (Flyvbjerg 1998). Som det vil fremkomme nedenfor kan defineringen av virkeligheten gjennom rasjonaliseringer og fordreininger utgjøre et maktmiddel for å kontrollere hvilke tiltak og løsninger som regnes som gagnlige og passende.

2.5.1 Rasjonalitet og makt

Når vi sier at en person handler rasjonelt mener vi som regel at personen har en *sann* forståelse av virkeligheten. Denne forståelsen gjør personen i stand til å velge formålstjenlige handlinger som sikrer måloppnåelse. Sannheten kan dermed regnes som rasjonalitetens siktemål (Holmen 2013). Sannhet kan forstås som «samsvar mellom fremstillingen av et

fenomen og selve fenomenet» (Malnes 2008, s. 94). En sann erkjennelse oppfatter verden slik den er, og unngår å fordreie virkeligheten.

Som nevnt tidligere hevdet Foucault at diskurser ikke fremstiller virkeligheten på en nøytral, nøyaktig og verdifri måte (Aakvaag 2008). Det er umulig å suspendere perspektiver og interesser når vi ønsker å få vite noe om verden (Nietzsche 2003). Ønsketenkning, forutinntatthet, intellektuell rigiditet, teoretiske motesvingninger og andre mentale påheng påvirker hvordan vi filtrerer sanseinntrykk og tolker verden (Malnes 2008). Kunnskap vil derfor alltid til en viss grad være verdiladet. Foucault hevdet at kunnskap og makt er uløselig knyttet sammen. I tråd med dette har Flyvbjerg (1998) introdusert begrepet «*realrationalität*», eller realrasjonalitet. Flyvbjerg (1998) tar utgangspunkt i Foucaults (2014) idé om at makt frembringer kunnskapen. Han hevder at den kunnskapen som frembringes gjennom maktutøvelse i større grad er opptatt av å definere virkeligheten enn å oppdage hvordan virkeligheten virkelig er. På linje med Nietzsche mener han at tolkninger av virkeligheten i seg selv er et middel for å få makt over den. For Flyvbjerg (1998) er dermed rasjonalitet verken noe verdinøytralt eller universelt. Den virkelige rasjonaliteten, eller realrasjonaliteten, er kontekstavhengig, og rasjonalitetens kontekst er ofte makt. Han skriver at:

«Rationality is penetrated by power, and it becomes meaningless, or misleading—for politicians, administrators, and researchers alike—to operate with a concept of rationality in which power is absent.» (Flyvbjerg 1998, s. 227.)

2.5.2 Rasjonaliseringer

Flyvbjergs (1998) idéer om samspillet mellom rasjonalitet og makt bygger på hans svært detaljerte casestudie om Aalborgprosjektet – en omfattende pakke av tiltak som skulle forbedre kollektivtransporten og trafikksanere deler av sentrum i Aalborg. Gjennom empiriske undersøkelser kom han frem til at rasjonalitet og rasjonaliseringer utgjør et sentralt element i maktutøvelse. I Flyvbjergs (1998) studie fremkommer det blant annet hvordan Aalborg Industri- og Handelskammer tok i bruk rasjonaliseringer. De hevdet at bilister var en svært viktig forbrukergruppe for nisjebutikkene i byens sentrum. Påstanden lot seg motbevise av undersøkelser som fastslo at majoriteten av kundene tok seg til butikkene i bykjernen ved hjelp av andre transportmidler enn bil. Allikevel hadde denne defineringen av virkeligheten stor innvirkning på byplanleggingen i Aalborg. Rasjonaliseringen førte i dette tilfellet til at færre restriktive tiltak ble igangsatt mot bilbruk.

Begrepet rasjonalisering henviser til fordreiningen av en i utgangspunktet objektiv og universell rasjonalitet. Flyvbjerg (1998) beveger seg dermed litt bort fra Foucaults (1982) relativistiske forståelse av rasjonalitet ved å hevde at det er mulig å skille mellom rasjonalitet og rasjonaliseringer. Selv om rasjonalitet alltid er kontekstavhengig, og dermed til en viss grad preget av situerte perspektiver og interesser, er det mulig å vurdere i hvor stor grad ulike typer kunnskap samsvarer med den observerte virkeligheten. Det er også mulig å avdekke i hvor stor grad ulike rasjonaliteter blir fordreid og formet av interesser gjennom rasjonaliseringer.

I likhet med Foucault (1982) hevder Flyvbjerg (1998) at det finnes en sterk positiv korrelasjon mellom bruken av rasjonaliseringer og store konsentrasjoner av politisk makt. Dess større konsentrasjon av makt, dess større muligheter har makten til å definere virkeligheten. Om en aktør avstår fra å presentere rasjonelle argumenter og dokumentasjon som belegg for sine påstander, kan dette i noen tilfeller indikere at aktøren er i en posisjon der hun ikke behøver å rettferdiggjøre sin innstilling for å få igjennom sin vilje. I en konfrontasjon kan bruken av bedrageri, rasjonaliseringer og løgner ofte være mer formålstjenlig enn rasjonalitet og sannhet (Flyvbjerg 1998).

2.5.3 Rasjonalitet i åpne konflikter og stabile maktforhold

Rasjonelle argumenter kan regnes som en av få former for makt som fremdeles er fritt tilgjengelig for allmennheten i demokratiske samfunn. Den rene rasjonelle argumentasjonen er imidlertid et svakt virkemiddel i konflikter. I åpne konfrontasjoner vil aktørenes handlinger dikteres etter hva som mest effektivt kan nedkjempe motstanderen (Flyvbjerg 1998). Det vil gjerne være mer effektivt å hindre motparten muligheten til å få fremmet sine synspunkter ved å ekskludere dem fra å delta i prosessen, enn å tilbakevise deres krav gjennom rasjonell argumentasjon. I stabile maktforhold vil imidlertid rasjonalitet ofte ha en større påvirkningskraft (Flyvbjerg 1998). Når relasjonen er stabil vil partene være mer opptatt av å forhandle om løsninger og finne konsensus enn å utmanøvrere hverandre. Dette medfører ikke at rasjonaliseringer og fordreininger er fraværende i stabile maktforhold, eller at stabile maktforhold ikke kan være asymmetriske og dominerende. Det betyr simpelthen at det er større sannsynlighet for at rasjonell argumentasjon får påvirkningskraft i slike relasjoner enn ved åpne konfrontasjoner (Flyvbjerg 1998).

I en reguleringsprosess vil ulike aktører tolke og vektlegge aspekter ved saken på forskjellige måter. Analyser av slike prosesser må gjøre rede for de forskjellige realrasjonalitetene som preger saken, og forsøke å bedømme hvilken strategisk betydning disse har, hvor stor påvirkningskraft de har hatt og i hvor stor grad de samsvarer med virkeligheten. Potensielle rasjonaliseringer kan avdekkes ved å dekonstruere aktørenes argumenter og påstander ved hjelp av tilgjengelig statistikk og alternative perspektiver. Forekomsten av rasjonaliseringer kan ses i sammenheng med konfliktnivået i saken, og i hvor stor grad de ulike aktørene forsøker å rettferdiggjøre sine innstillinger gjennom definering av virkeligheten.

2.6 Institusjoner som maktmidler

I følge Lukes (2005) kan makt utøves ved at de gjeldende institusjonene er innrettet mot å favorisere og naturalisere visse verdier og verdenssyn. Denne systemiske skjevheten fører til at mennesker anspores mot å tenke, snakke og handle på spesifikke måter. Aktørene blir dermed gjenstand for institusjonell maktutøvelse ved at de påvirkes til å gjøre noe de ellers ikke ville ha gjort. Foucaults begrep *styringsrasjonalitet* kan regnes som en teknikk for utøvelsen av institusjonell makt. Som vi skal se henviser dette begrepet til statlige prinsipper for styring som er sentralisert i overordnede institusjoner (Foucault 1982). Gjennom disse institusjonene blir makt utøvet over individer og befolkningen gjennom eksplisitte føringer. Videre spres institusjonell makt gjennom relasjoner mellom heterogene elementer som danner systemer innrettet mot å løse spesifikke utfordringer. Slike systemer blir av Foucault betegnet som *dispositif*. Et *dispositif* kan få meningsgivende kraft, og dermed disponere aktører mot visse handlingsvalg (Pløger 2008).

2.6.1 Styringsrasjonalitet

Ved begrepet styringsrasjonalitet («*governmentality*») forsøker Foucault å identifisere en form for rasjonalitet som kan utgjøre en koordinerende ramme for de disiplinerende og biopolitiske teknikkene. Slike rasjonaliteter har sitt opphav i forskjellige sannhetsregimer som legger grunnlaget for prinsippene bak styringen (Huxley 2007). Begrepet *styring* innebærer en type

«føring» av individer, eller rettere sagt føring av hvordan individene «fører» seg (Farsethås 2009, s. 241).

Maktforhold er forankret i samfunnets systemer av sosiale nettverk. Makt forstått som en handling som strukturerer andres handlingsrom tilsier at makt som sådan eksisterer som en komponent i alle sosiale relasjoner. Dette betyr ikke at det finnes et fundamentalt maktprinsipp – som Marxismens produksjonsrelasjoner - som dominerer og strukturerer samfunnet ned til den minste detalj. Det finnes mange forskjellige former for styring av handlingsrom. Disse formene eksisterer samtidig. De krysser hverandre, forsterker hverandre, og noen ganger nøytraliserer de hverandre (Foucault 1982).

Makt som styring utøves blant annet gjennom statsapparatet. Foucault (1982) hevdet at blant de ulike formene for maktutøvelse er statlig styring muligens den viktigste. Han mente at flere og flere maktforhold, som organiseringen av familien, utdanningssystemet, lovverket og økonomien, har blitt underlagt stadig større statlig kontroll. Disse maktforholdene har dannet grunnlaget for kunnskapsområder som videre har blitt rasjonalisert og sentralisert i statlige institusjoner (Foucault 1982). Den spesifikke rasjonaliteten maktutøvelsen tar sitt utgangspunkt i, som forskjellige prinsipper for pedagogikk, økonomi, eller, som i vårt tilfelle, planlegging, utgjør det som kan kalles for styringsrasjonalitet.

Styringsrasjonaliteten som studeres her tar sitt utgangspunkt i *epistemet* fra ekspertkunnskapen om bærekraftig areal- og transportutvikling. Denne rasjonaliteten er sentralisert i statlige institusjoner innenfor plansystemet, og uttrykkes gjennom styringsdokument som Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging, Nasjonal transportplan og Fylkesmannens forventningsbrev til kommunene (Fylkesmannen i Oslo og Akershus 2012a, St.meld. nr. 26 2012-2013, Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2014a). Gjennom slike styringsdokument formuleres institusjonelle føringer for hvordan planlegging skal utføres på de underliggende nivåene i plansystemet. Med andre ord tar staten sikte på å *strukturere* interaksjonen mellom aktørene i plansystemet ved hjelp av styringsrasjonaliteten (Hodgson 2006). Svært forenklet kan statens styringsrasjonalitet beskrives som følgende: Fortetting og utbygging med høy utnyttelse skaper kortere avstander mellom ulike funksjoner og gir gunstige forutsetninger for effektiv utvikling av transportsystemer for gange, sykkel og kollektivtrafikk. Biltrafikk er arealkrevende og forurensende. Fortetting og utbygging med høy utnyttelse kan styrke konkurransekraften til bærekraftige transportformer på bekostning av bilismen. Fortetting og utbygging med høy utnyttelse kan redusere biltrafikk. Arealutviklingen må styres mot fortetting og utbygging med høy utnyttelse.

2.6.2 *Dispositif*

I et intervju ble Foucault spurt direkte om hva begrepet *dispositif* betyr. Hans svar er gjengitt av Dean (2013, s. 50 [uthevnning i original]), og lyder som følger:

«The *dispositif* [...] is ‘a system of relations between elements’, which include ‘discourses, institutions, architectural forms, regulatory decisions, laws, administrative measures, scientific statements, philosophical, moral and philanthropic propositions’ and which form a ‘heterogeneous ensemble ... the said as much as the unsaid’.»

Dispositif er altså et system av relasjoner mellom heterogene elementer, som inkluderer diskurser, institusjoner, arkitektoniske former, reguleringsbestemmelser, lover, statistiske målinger og prognoser, byråkrati, vitenskapelige påstander og moralske utsagn. Begrepet oversettes ofte til «apparat» eller «installasjoner», men i følge Pløger (2008) risikerer en å redusere betydningen av begrepet til kun materielle eller diskursive elementer ved bruken av disse oversettelsene. I lys av dette vil begrepet *dispositif* brukes i denne teksten, slik at relasjonen mellom ting og tekst vektlegges.

Et *dispositif* har en strategisk funksjon som korresponderer med et presserende behov. Det fungerer som et nettverk av relasjoner mellom elementer som reagerer på en kritisk situasjon ved å organisere, aktivere, orientere, fiksere og blokkere ulike maktforhold (Dean 2013). Et *dispositif* kan romme både materielle, tekniske og tekstlige krefter, som i visse konstellasjoner oppdriver makt til å regulere hvordan elementer i rommet tenkes om og anvendes. Slike *dispositif* er alltid koblet til spesifikke former for kunnskap, som springer ut fra, men også er en forutsetning for konstellasjonen. Kort sagt består et *dispositif* av strategiske maktrelasjoner som støtter, og blir støttet av, visse typer kunnskap (Foucault 1980, Pløger 2008).

Som nevnt tidligere gis den materielle virkeligheten mening gjennom diskurser som klassifiserer og beskriver den på ulike måter. I lys av dette må materielle ting, som en utbyggingstomt, representeres gjennom diskurser for å være meningsfulle for mennesker. Utbyggingen av en eiendom forutsetter at utbyggeren tolker hvordan dette stedet *bør* utvikles. Stedet må på denne måten fungere som en slags «tekst» som kan *leses* ved at den relateres til forskjellige diskurser, erfaringer og kunnskap. Et sted kan leses på mange ulike måter, da det sosiale feltet består av mange forskjellige «lesere», eller subjekter.

Et *dispositif* vil fungere ved å *disponere* individene mot spesifikke måter å lese et sted på, og derav også spesifikke måter å bruke stedet på. Dette skjer ved at det dannes relasjoner mellom ulike diskursive og ikke-diskursive elementer. I reguleringsprosesser kan en for eksempel se for seg at det gjeldende lovverket, relevante styringsdokument, rådende

epistemer, demografiske prognoser og materielle aspekter ved planområdet relateres til hverandre og får meningsgivende kraft (Pløger 2008). Systemet av relasjoner vil angi overfor aktørene som er involvert hvilke utbyggingstiltak eller bruksmåter som kan anses som naturlige og passende. En kan si at *dispositifet* produserer en *norm* for hvordan arealet bør leses og utnyttes. Denne normen kan videre danne grunnlaget for andre typer maktutøvelse. Som nevnt tidligere er panoptikon en nøytral politisk teknologi. Den normaliserende maktutøvelsen er avhengig av en norm som kan identifisere avvik, angi hvilke verdier som skal innprentes i subjektene og veilede bruken av sanksjoner. Normen som produseres av et *dispositif* kan utgjøre en slik forutsetning for utøvelsen av direkte makt.

2.7 Analytisk rammeverk

Ved hjelp av perspektivene fra Dahl (1957), Bachrach og Baratz (1962), Lukes (2005) og Foucault (1982, 2014) har jeg kommet frem til en operasjonalisert definisjon av makt. Videre har jeg introdusert en rekke begreper som betegner ulike maktteknikker. Disse maktteknikkene har jeg organisert innenfor de ulike maktdimensjonene med henhold til deres virkemåte. Til sammen inngår maktteknikkene og de relaterte maktdimensjonene her i et *analytisk rammeverk*. Tabell 2.1 på side 38 er en illustrasjon av dette rammeverket. Det presenterte analytiske rammeverket er ment som å fungere som en veileder inn i dataene ved at det definerer hva makt er, og beskriver ulike manifestasjoner av fenomenet.

Fra de teoretiske perspektivene har vi lært at makt kan utøves innenfor tre dimensjoner, at det finnes ulike teknikker for maktutøvelse, at makt og kunnskap forutsetter hverandre og at maktutøvelsen utarter seg ulikt i åpne konflikter og stabile maktforhold. De tre dimensjonene som beskrives kan forstås som ulike nivåer. Den institusjonelle maktdimensjonen er det dypeste nivået og legger forutsetningene for, samtidig som det ikke totalt determinerer, maktutøvelsen innenfor den agendasettende og direkte maktdimensjonen. Aktørenes relative autonomi medfører at institusjonelle føringer kan utfordres på et overliggende nivå (Lukes 2005). Således kan en forvente at manifesteringen av slike føringer preges av kontekstuelle særegenheter og kontingente hendelser. En fullstendig ignorering av føringene vil imidlertid være vanskelig, da det innebærer at en utfordrer et etablert system. Kunnskap og styringsprinsipper som er institusjonalisert og naturalisert blir sjeldent forsøkt avvist i sin helhet.

Som nevnt tidligere kan makten regnes som et finmasket nett av stadig spente og virksomme relasjoner. Aktørene i dette nettet posisjonerer seg kontinuerlig i relasjon til hverandre gjennom taktiske handlinger og manøvrer (Foucault 2014). I tråd med dette må det bemerkes at skillelinjene mellom de ulike maktdimensjonene og teknikkene for maktutøvelse er flytende, og at den presenterte tabellen må anses som en grov forenkling av maktens altomfattende og komplekse karakter. Da all representasjon av den sosiale virkeligheten inneholder visse forenklinger, kan allikevel perspektivene og begrepene i rammeverket utgjøre nyttige heuristisk verktøy for å belyse ulike aspekter ved det valget caset.

Tabell 2.1: Analytisk rammeverk

Maktdimensjon	Teknikker for maktutøvelse		Relevante teoretiske begrep
	Åpen konflikt	Stabilt maktforhold	
1. Direkte makt	Forsøk på å overvinne motstanderen gjennom bruk av tilgjengelige ressurser. Sanksjoner anvendes med formål om å normalisere avvik.	Overvåkning som skal isolere avvik og sørge for at overvåkerens pålegg følges opp og internaliseres. Reguleringstiltak som har til formål å optimalisere og imøtekomme problematiske måleverdier av aggregerte fenomen som trafikkvolum, befolkningsvekst og boliggetterspørsel.	Panoptikon, disiplin, normalisering, biopolitikk
2. Agendasettende makt	Ikke-beslutninger som tar sikte på å utelukke visse saker og handlingsalternativer fra den politiske agendaen. Definerings av virkeligheten som tar sikte på å diskreditere konkurrerende definisjoner. Innebærer ofte bruk av rasjonaliseringer.	Definering av virkeligheten gjennom rasjonell argumentasjon og forsøk på konsensusbygging. Kan også inneholde elementer av subtil tvang, særlig hvis maktforholdet er asymmetrisk.	Realrasjonalitet, rasjonalitet, rasjonaliseringer
3. Institusjonell makt	Kamp mellom konkurrerende <i>epistemer</i> og prinsipper for styring. Innebærer en fundamental utfordring av det dominerende <i>epistemet</i> .	Enighet om mål og utfordringer som angis ut fra et etablert <i>episteme</i> . Aktørene tillegges ulike subjektposisjoner som definerer deres rolle. Strukturering av interaksjon med bakgrunn i en etablert og akseptert styringsrasjonalitet. Et <i>dispositif</i> bestående av materielle og diskursive elementer produserer en norm for hvordan arealer bør utnyttes. Normen disponerer aktører mot handlinger og tankesett som regnes som passende og naturlige.	Styrings-rasjonalitet, <i>dispositif</i> , <i>episteme</i> , subjektposisjon, diskurs

3 Metodologi og metode

I det følgende kapittelet vil jeg presentere det vitenskapsteoretiske fundamentet og forskningsmodellen denne oppgaven tar sitt utgangspunkt i. Videre vil jeg redegjøre for de metodiske valgene som er tatt i forkant av og underveis i feltarbeidet. Her inngår forklaringer om hvordan informanter ble rekruttert, og hvordan dataene ble tolket og analysert for å fremstille en representasjon av caset. Det empiriske materialets grad av reliabilitet og validitet vil redegjøres for i lys av ulike aspekter ved feltarbeidet, og med bakgrunn i de ulike metodiske valgene jeg har tatt. Kapittelet vil avsluttes ved en drøfting av maktforhold mellom informanter og forsker, samt etiske problemstillinger knyttet til tolkning av dataene og anonymisering.

3.1 Vitenskapsteoretisk tilnærming

Studier basert på kvantitative data som måler predeterminerte variabler i et ekstensivt utvalg av case egner seg godt til å identifisere generelle empiriske mønstre, teste og korrigere hypoteser og til en viss grad predikere fremtidige hendelser og trender (Ragin og Amoroso 2011). En intensiv tilnærming vil imidlertid gi kunnskap som vanskelig kan fremskaffes ved hjelp av ekstensive forskningsdesign. Kvalitativ forskning skiller seg fra andre metoder ved at det som regel er relativt få enheter, eller case, som studeres. Ved å velge færre case har forskeren mulighet til å samle inn mer data om de utvalgte enhetene.

For meg var det relativt enkelt å velge forskningsdesign med bakgrunn i oppgavens tema. Jeg ønsket å studere hvordan maktutøvelse og rasjonalitet virker i interessekonflikter og påvirker konkrete politiske reguleringsvedtak. Denne teksten er et forsøk på å fremstille en sannsynlig *årsaksforklaring* for det sosiale fenomenet som er reguleringsprosessen av Gjønnnes gård. Dette fordrer at jeg må kartlegge de strukturene og mekanismene som opererte i den konkrete situasjonen, og vurdere deres påvirkningskraft (Danemark *et al.* 2002). En slik årsaksforklaring krever en intensiv tilnærming som kan gjøre rede for situasjonens kompleksitet. Mitt ønske om å konstruere en plausibel årsaksforklaring er bakgrunnen for at kritisk realisme vurderes som et egnet vitenskapsteoretisk utgangspunkt.

3.1.1 Kritisk realisme

Realisme betegnes gjerne som en filosofisk retning som fremholder at den ytre virkeligheten eksisterer utenfor og uavhengig av vår bevissthet og subjektive erkjennelse (Store Norske Leksikon 2013). Kritisk realisme viderefører denne grunntanken fra realismen, men understreker samtidig at våre sanser ikke er pålitelige kilder til nøyaktig kunnskap om verden. Sansene er feilbarlige, og verden består av mer enn det som er direkte observerbart (Danemark *et al.* 2002).

Styrken ved kritisk realisme som vitenskapsteoretisk plattform er dens ontologi, hvor objekters kausalkrefter og uavhengige eksistens vektlegges. Innenfor kritisk realisme deles virkeligheten inn i tre ontologiske domener. Det empiriske domenet rommer alle hendelser og fenomener som er gjenstand for sansemessig erfaring. Det faktiske domenet rommer alle hendelser som *faktisk* finner sted, selv om ingen er til stede for å erfare eller registrere dem. Det ekte domenet utgjøres av strukturer og mekanismer som får hendelser til å skje (Danemark *et al.* 2002).

I denne oppgaven vil begrepet *sosial struktur* tilegnes samme betydning som Hodgsons (2006) definisjon av *institusjoner*. For å vinne kjennskap om hvordan sosiale strukturer påvirker hendelser og interaksjon må en forsøke å påvise sammenhengen mellom observerte hendelser i det empiriske domenet og institusjonelle føringer fra det ekte domenet (Danemark *et al.* 2002). Som nevnt tidligere kan de institusjonelle føringene identifiseres i formelle retningslinjer, lovverk og diskurser som omhandler planleggingsfeltet. I lys av dette vil det være mulig å undersøke hvordan disse føringene strukturerer aktørenes handlinger og ytringer, og om aktørene gir uttrykk for å være disponert mot bestemte handlingsvalg og tankesett.

Kritisk realisme gir et analytisk fundament som leder forskningen bort fra rent deskriptive beskrivelser, og mot årsaksforklaringer. Et av hovedpoengene i kritisk realisme er at metoden forskeren anvender må tilpasses det fenomenet som studeres (Danemark *et al.* 2002). I lys av fenomenet som jeg ønsker å studere, altså hvordan makt og rasjonalitet virker og påvirker utfallet av reguleringssaker, er det nødvendig å redegjøre for hvordan semiotiske elementer vil forstås og analyseres i denne oppgaven.

3.1.2 Semiotikk og kritisk realisme

Studier av semiotikk utføres som regel med bakgrunn i en forståelse om at bruken av symboler og tegn har en reell påvirkningskraft over sosial praksis, sosiale institusjoner og samfunnsordenen (Fairclough *et al.* 2004). Vi kan her snakke om en kausal relasjon mellom diskursive handlinger og konkrete hendelser. I følge Fairclough *et al.* (2004, upaginert) kan menneskers virkelighetsforståelse og rasjonalitet utgjøre kausale årsaker som kan forklare bestemte hendelser. De skriver at:

«[...] critical realists argue that reasons can operate as causes, that is, can be responsible for producing a change. Indeed, when someone tries to persuade us that we are wrong to make this argument by giving us reasons, they in turn presuppose that offering reasons can be causative.»

Det at mennesker i det hele tatt forsøker å overtale andre gjennom å presentere årsaker forutsetter at vi tillegger slike årsaker en kausalkraft. Det betyr ikke at de samme årsakene vil produsere de samme utfallene i ulike kontekster, og således oppfylle Humes (1975) krav til kausalitet som konstant konjunksjon mellom årsak og effekt. Effekten som produseres av diskursive handlinger er betinget av at tegnene, eller teksten, oppfattes av en mottaker. Forskjellige mottakere kan forstå den samme teksten på ulike vis. Dermed vil den samme teksten kunne produsere ulike utfall hvis den konsumeres og tolkes av ulike individer (Fairclough *et al.* 2004).

Forståelsen av semiotikk innenfor kritisk realisme skiller seg fra ytterliggående sosial konstruktivismen ved at distinksjonen mellom det materielle og det diskursive opprettholdes. Sims-Schouten *et al.* (2007, s. 102) skriver at:

«[...] critical realism combines constructionist and realist positions to argue that while meaning is made in interaction, non-discursive elements also impact on that meaning.»

Innenfor kritisk realisme forstås virkeligheten som konstruert gjennom språket, men denne konstruksjonen er bundet opp mot de mulighetene og begrensningene som har sitt opphav i de materielle omgivelsene. Den materielle virkeligheten ses altså på som ontologisk uavhengig av de meningsskapende diskursive praksisene. Mening produseres gjennom interaksjon, men påvirkes også av ikke-diskursive elementer som både muliggjør og begrenser hvilke diskurser som gjør seg gjeldende (Sims-Schouten *et al.* 2007). Dette betyr ikke at kvaliteter ved den konkrete virkeligheten determinerer innholdet i kunnskap om virkeligheten. En kan heller se for seg at aktører, språk, tekster, sosiale relasjoner og materielle kontekster påvirker hverandre

gjennom dialektiske interne relasjoner. Hvor stor påvirkningskraft de ulike elementene har varierer med henhold til ulike kontekstuelle betingelser (Fairclough *et al.* 2004).

Sims-Schouten *et al.* (2007) hevder at kritisk realisme er en bedre egnet tilnærming enn relativisme i studier av diskurser og rasjonaliteter. Dette er blant annet fordi kritisk realisme tillater at en inkluderer ikke-diskursive elementer i analyser som tar sikte på å vise hvorfor visse diskurser tas i bruk fremfor andre. I tillegg åpner kritisk realisme for undersøkelser av hvordan bestemte diskursive konstruksjoner av virkeligheten kan relateres til materielle omgivelser. Det vil si at når en informant for eksempel hevder at Gjønnnes er i ferd med å «forgubbes», så kan denne påstanden undersøkes ved hjelp av demografiske målinger og prognoser. Gjennom å relatere diskursive praksiser til ikke-diskursive elementer kan en vurdere hvorvidt visse utsagn kan regnes som rene retoriske strategier og *rasjonaliseringer*, eller om de i større grad beskriver konkrete situasjoner.

Kritiske realister blir ofte kritisert for å mangle en systematisk metode for å skille mellom diskursive og ikke-diskursive elementer (Jørgensen og Phillips 2002, Sims-Schouten *et al.* 2007). For å imøtekomme denne kritikken har jeg forsøkt å la empirien være bestemmende for denne kategoriseringen. De potensielle ikke-diskursive elementene som kan ha påvirket hendelsene i den gitte konteksten er identifisert ved hjelp av informanter som referer eksplisitt eller implisitt til slike faktorer. De ikke-diskursive elementene er undersøkt videre ved hjelp av tilgjengelig primær- og sekundærdata, og analysert med henhold til aktørenes handlinger og diskursive praksiser (Sims-Schouten *et al.* 2007).

3.2 Casestudie

Baxter (2010, s. 81) beskriver casestudien som en intensiv undersøkelse av én enkelt enhet som tjener formålet med å forstå en større samling av liknende enheter. I dette tilfellet studeres en politisk reguleringsprosess som forhåpentligvis kan bidra til å gi kunnskap for å forstå liknende prosesser. En casestudie kan, i følge Baxter (2010), regnes som en *metodologisk* innfallsvinkel - det vil si en teori om hva som kan undersøkes, hvordan det kan undersøkes og hvilke fordeler undersøkelsen har – i større grad enn som en *metode* for å samle inn data. Baxter (2010, s. 82) hevder at:

«The primary guiding philosophical assumption is that in-depth understanding about one manifestation of a phenomenon (a case) is valuable on its own without specific regard to how the phenomenon is manifest in cases that are not studied.»

Den filosofiske rettferdiggjørelsen av casestudier som metodologisk tilnærming hviler altså på en påstand om at kunnskap og forståelse om et enkelt fenomen er verdifull i seg selv.

I følge Flyvbjerg (2006) er kontekstuell kunnskap om ekte situasjoner og konkrete case vel så viktig som generell regel-basert kunnskap. Det er sannsynligvis ikke mulig å utvikle predikerende teori innenfor samfunnsvitenskapen. Ingen generell sosial teori har til nå klart å innfri dette (Flyvbjerg 2006). Samfunnsvitenskap tilbyr derfor i realiteten kun konkret kontekstuell kunnskap - blant annet fra casestudier.

3.2.1 Hva er det et case av?

Bruken av begrepet case om enheten som undersøkes impliserer, i følge Andersen (1997, s. 61), at det er nødvendig å besvare spørsmålet: Hva er det et case av? Reguleringen av Gjønnnes gård kan ses på som et typisk eksempel på en norsk reguleringsprosess - altså er det et representativt case. Informantene og andre personer med god kjennskap til norsk arealplanlegging har bekreftet at verken konfliktnivået eller den politiske prosessen er spesielt unik sett i relasjon til andre reguleringssaker.

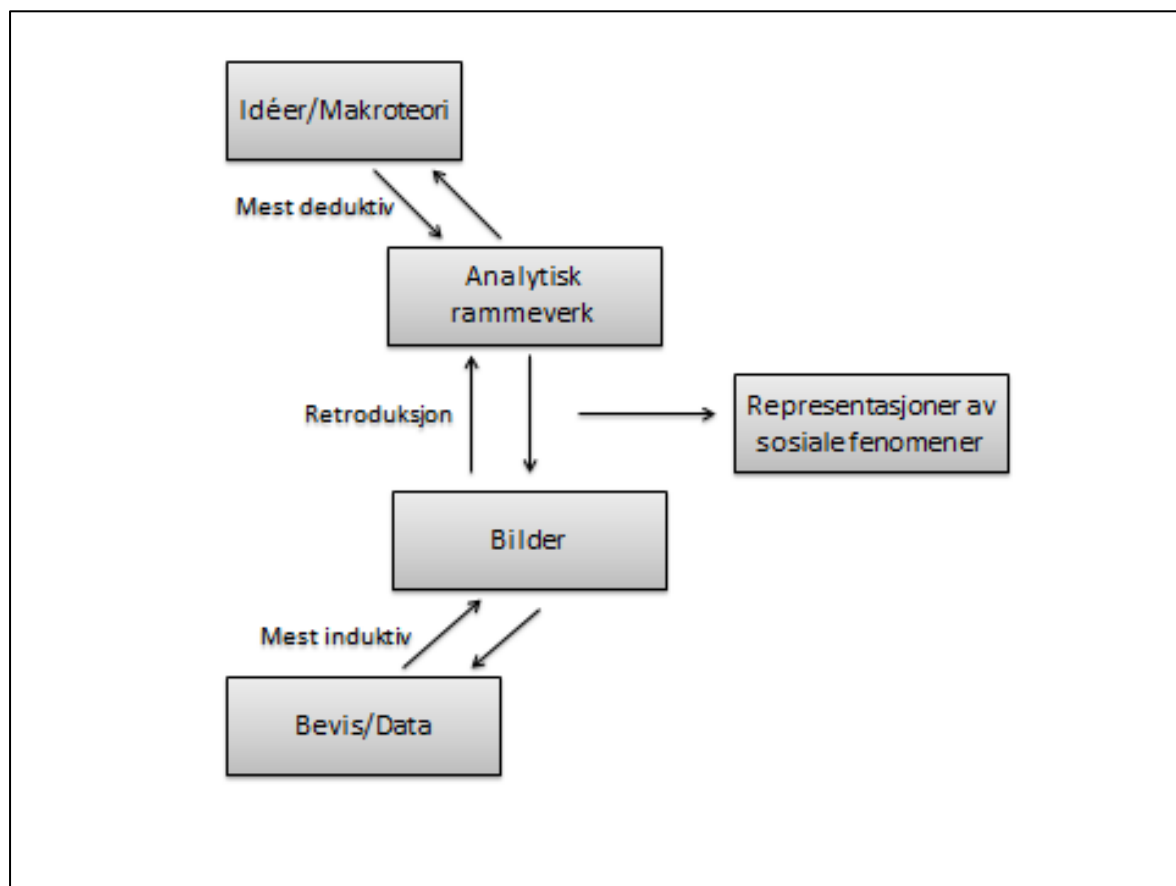
I denne undersøkelsen studeres caset ved hjelp av eksisterende begreper og teorier om makt. Andersen (1997) kaller dette en teoretisk fortolkende studie. De teoretiske begrepene og forklaringsmodellene vil brukes til å oppsummere og strukturere det empiriske materialet. Ved hjelp av det analytiske rammeverket vil jeg således forsøke å fremstille et svar på hva det valgte caset er et case av. Jeg vil derfor vende tilbake til dette spørsmålet i oppgavens konklusjon.

3.2.2 Forskningsmodell

For å illustrere undersøkelsens analytiske metode kan Ragin og Amorosos (2011) modell for samfunnsforskning benyttes. Som vist i figur 3.1 på neste side oppretter denne modellen et skille mellom idéer og bevis. Når forskeren møter det sosiale fenomenet som skal studeres vil hans forståelse preges av de *idéene* han har om fenomenet. I vårt tilfelle ble disse idéene hentet fra maktteoretikere som Flyvbjerg (1998), Foucault (1982, 2014), Lukes (2005), Bachrach og Baratz (1962) og Dahl (1957). Prosessen fra idéer til analytisk rammeverk kan karakteriseres som deduktiv - da makroteori om generelle fenomen blir benyttet for å forstå et spesifikt case.

Empirisk materiale kan i utgangspunktet fremstilles og forklares i lys av mange forskjellige teorier, avhengig av forskerens interesser og forutinntatte meninger. Jeg kunne for eksempel ha valgt å benytte meg av teori som baserer seg på Habermas' diskursetikk. Denne delen av planleggingsteori fremholder at herredømmefri rasjonell dialog kan være mulig gjennom opprettelsen av institusjoner som sikrer at nøytrale avveininger og argumentasjon vinner frem (Healy 1992). Men i likhet med Flyvbjerg (1998) ønsket jeg at min studie skulle vise hva som faktisk skjer i en reguleringsprosess, fremfor hva som *bør* skje.

Videre ble jeg overbevist av diverse planleggingsteoretikere (Flyvbjerg og Richardson 2002, Hillier 2002, 2003, Gunder 2003), om at Nietzsche (2003) og Foucault (2014) hadde rett når de hevdet at kunnskap og rasjonalitet i realiteten aldri lar seg løsrive fullstendig fra interesser, situerte perspektiv og makt.



Figur 3.1: Forskningsmodell. Oversatt fra Ragin og Amoroso 2011, s. 60

I tillegg til å være i tråd med mine teoretiske overbevisninger henger det analytiske rammeverket også sammen med *bildene* jeg har dannet meg av reguleringen av Gjønnnes gård i løpet av forskningsprosessen. Disse bildene består av sammenhenger og relasjoner mellom

forskjellige deler av empirien (Ragin og Amoroso 2011). Da bildene i hovedsak er basert på empiri fra dette spesifikke caset kan konstruksjonen av dem regnes som et resultat av en *induktiv* prosess.

3.2.3 Koding og retroduksjon

Det empiriske materialet er organisert og kodet ved hjelp av analyseprogramvaren NVivo. Kodingen må regnes som en viktig del av analysen, da den forenklet overgangen fra overordnede teoretiske begreper til undersøkelser av konkrete hendelser og fenomener. Ved hjelp av koder organiserte jeg informantenes utsagn etter ulike temaer og kategorier. I den første gjennomgangen av empirien brukte jeg i stor grad deskriptive koder og *in vivo* koder. Det vil si at jeg kodet dataene ved hjelp av kategorier og begreper som fremkom i det empiriske materialet (Cope 2010). Denne første runden med koding gjorde det enklere å identifisere empiriske sammenhenger og mønstre i dataene.

I den andre runden med koding tok jeg utgangspunkt i oppgavens analytiske rammeverk. De teoretiske begrepene og perspektivene jeg på forhånd hadde satt meg inn i ble vurdert med henhold til om de kunne utgjøre gode heuristiske verktøy for å forklare sentrale trekk ved caset. Ettersom min empiribaserte kunnskap om caset økte skilte jeg ut de delene av teoriene som jeg anså som mindre relevante, og modifiserte aspekter ved begrepene for å tilpasse dem anvendelsen i denne konkrete undersøkelsen. Valg av teori ble altså foretatt i dialog med en økende empirisk forståelse. Det operasjonaliserte analytiske rammeverket ble tatt i bruk for å kode empirien for andre gang ved hjelp av de ulike teoretiske begrepene og kategoriene. Resultatet av kodingen bærer således preg av et samspill mellom deskriptive *in vivo* koder og forhåndsdefinerte kategorier.

Ragin og Amoroso (2011) bruker begrepet *retroduksjon* for å beskrive vekselvirkning mellom empiri og teori, som i dette tilfellet ble gjennomført ved hjelp av analytisk koding (Cope 2010). Retroduksjon handler om å rekontekstualisere kjente fenomener gjennom samspillet mellom det deduktive analytiske rammeverket og de induktive bildene (Ragin og Amoroso 2011). Den følgende *representasjonen* av caset må derfor leses som et resultat av både induktive og deduktive slutningsmetoder.

3.2.4 Subjektivitet og forutinntatthet

Casestudier, og kvalitative metoder generelt, blir gjerne beskyldt for å ha en innebygget skjevhet som medfører at forskerens forutinntatte oppfatninger bekreftes i større grad enn hva som ville vært tilfelle ved andre metodologier (Flyvbjerg 2006). All kunnskap om verden er imidlertid betinget av perspektiver, og det eksisterer ingen posisjon hvor virkeligheten kan beskues objektivt (Nietzsche 1998). Det er en misforståelse at casestudier har en større innebygget skjevhet enn andre metodologier (Flyvbjerg 2006). En kan faktisk hevde at casestudier i mindre grad er preget av forutinntatte anskuelser, da oppfatninger kan testes i direkte relasjon til fenomenet som utfolder seg. Dette innebærer at forskerens idéer og synspunkter ofte må revideres i lys av nye erfaringer og empiriske funn. På den andre siden kan det være vanskeligere å oppdage subjektivitets forutinntatthet i variablene og kategoriene i et spørreskjema fra en kvantitativ studie. Den kvantitative forskeren kommer ikke like tett på fenomenet som studeres, noe som kan medføre at forforståelser og antakelser i mindre grad blir utfordret (Flyvbjerg 2006).

3.3 Feltarbeid og metode

Hvis en etterstreber å formidle en historie som samsvarer så mye med virkeligheten som mulig er det nødvendig å følge retningslinjer og regler som kan hindre at empiriske funn blir ugyldiggjort og mangler konsistens som følge av måten dataene ble samlet inn på. Nedenfor vil derfor feltarbeidets forløp gjennomgås, og dataens reliabilitet og validitet vurderes nærmere.

3.3.1 Utvalg og rekruttering av informanter

Feltarbeidet ble i hovedsak utført i november og desember 2014. I forkant av dette gjennomgikk jeg de fleste saksdokumenter og avisartikler som omhandlet utbyggingen av Gjønnnes gård. Dette gav meg et bedre innblikk i saken, og gjorde meg i stand til å identifisere noen av aktørene som spilte en sentral rolle. Flere av informantene jeg kontaktet var videre svært hjelpsomme med å identifisere og skaffe kontaktinformasjon til nye informanter som kunne belyse andre sider av saken. Oppgavens utvalgsmetode kan dermed betegnes som en blanding mellom *strategisk utvalg* og *snøballutvalg* (Valentine 2005, Thagaard 2009).

Informantene ble altså valgt ut både gjennom relevante dokumenter og ved hjelp av andre informanter.

Alle informantene i undersøkelsen ble kontaktet via e-post. Denne e-posten inneholdt en introduksjon av meg selv, en kort innføring i prosjektets formål, en redegjørelse for hvorfor jeg ønsket å intervju akkurat denne personen og hva deltakelse i studien ville innebære. En mal for e-posten som ble sendt ut, samt informasjonsskrivet informantene mottok, er lagt til blant oppgavens vedlegg. De aller fleste informantene svarte på forespørselen rimelig raskt, og var positive til å bidra med informasjon til prosjektet. To av dem som ble kontaktet var avvisende og ønsket ikke å delta, mens to andre personer unnlot å svare på mine gjentatte henvendelser. Til sammen har jeg kontaktet 13 personer med forespørsel om å delta i studien, og fått gjennomført intervjuer med 9 informanter.

Den første potensielle informanten jeg kontaktet ønsket ikke å delta i prosjektet. E-postutvekslingen, som i stor grad inneholdt mine forsøk på å forklare hva prosjektet dreide seg om, ble avsluttet ved at jeg ble henvist til dokumentene som lå ute til offentlig innsyn. Jeg brukte en del energi på å spekulere i hva som kunne ha vært årsaken til at denne personen ikke ville møte meg. Var saken for betent, eller for snever og uinteressant, til at de involverte ville bruke tid på å snakke med meg? Jeg ble også mer kritisk til måten jeg ordla meg på i e-posten og informasjonsskrivet som ble sendt ut. Ved første utsendelse benyttet jeg meg av ord som «makt» og «kamp» for å beskrive politisk påvirkning og interessekonflikter i arealplanlegging. Disse begrepene kan bringe med seg en rekke negative assosiasjoner. «Makt» forstås nok av mange som synonymt med tvang eller undertrykking. I et kort informasjonsskriv er det ikke plass til å redegjøre for forståelsen av makt som anvendes i denne undersøkelsen. Jeg endret derfor formuleringen, og anvendte mykere begrep som «interessekonflikt» og «påvirkning» når jeg omsider tok sjansen på å kontakte nye informanter. Den positive responsen jeg fikk etter andre runde med utsendelser gjorde meg trygg på at undersøkelsen faktisk ville la seg gjennomføre.

De fleste intervjuene ble gjennomført på informantens arbeidssted. I politikernes tilfelle tilsa dette Bærum Rådhus. To informanter – den nærmeste naboen til felt 3 og eieren av Gjønnnes gård – ble intervjuet i hjemmene sine. For min del var dette fordelaktig fordi jeg på denne måten fikk se deres boliger i relasjon til utbyggingsområdet. En full oversikt som viser hvor og når intervjuene ble gjennomført finnes blant vedleggene til denne teksten. Da jeg selv er bosatt i Oslo, og var svært fleksibel i den aktuelle perioden, bød ikke feltarbeidet på noen store logistiske utfordringer.

3.3.2 Det kvalitative intervjuet

Kvalitative intervjuer ble benyttet for å samle inn primærdataene oppgaven bygger på. I følge Dunn (2010) er intervjuer som forskningsmetode velegnet til å fylle kunnskapshull på områder der andre metoder ikke kan frembringe samme informasjon. Metoden lar forskeren undersøke komplekse adferdsmønstre og motivasjoner, og kartlegge en mangfoldighet av meninger, erfaringer og oppfatninger. Med tanke på studiens formål om å avdekke de grunnleggende årsakene for at reguleringen av Gjønnnes gård ble som den ble, fremstod intervjuer som en passende forskningsmetode.

Intervjuene ble gjennomført på en semi-strukturert måte. Det vil si at jeg på forhånd utarbeidet en intervjuguide som inneholdt en rekke spørsmål og temaer som jeg ønsket å belyse i løpet av samtalen. Denne intervjuguiden var imidlertid heller veiledende enn bindende for intervjuets struktur (Dunn 2010). Fordelen med semi-strukturerte intervjuer er at det tillates at informanten tar opp uforutsette temaer som er relevante for undersøkelsen. Samtidig vil intervjuguiden sikre at de viktigste forutbestemte temaene belyses (Thagaard 2009). Den semi-strukturerte fremgangsmåten medførte at mange nye og viktige aspekter ved caset ble belyst og gjennomgått. Det kan godt tenkes at noe av denne nye informasjonen kunne ha blitt forbigått hvis jeg i stedet benyttet meg av et standardisert intervju med en predeterminert og fastsatt struktur.

Jeg forsøkte å oppmuntre informantene til å fortelle om caset på sin egen måte, og med sine egne ord. Jeg tilpasset derfor spørsmålene løpende etter temaene informantene selv tok opp. Informantenes rolle i saken dikterte hvilke spørsmål jeg anså som passende å fremme, og hvordan jeg tilnærmet meg ulike aspekter. Med bakgrunn i dette ble informantene delt inn i fire kategorier (naboskap, utbygger, politikere og profesjonelle planleggere) som jeg utarbeidet forskjellige intervjuguides for. En sammenslått versjon av disse intervjuguidene finnes blant vedleggene.

3.3.3 Erfaringsbasert endring av tilnærming

En utfordring ved det semi-strukturerte intervjuet er at det krever at forskeren evner å stille gode oppfølgingsspørsmål om temaer som ikke nødvendigvis er gjennomgått under forberedelsene til intervjuet. I starten av feltarbeidet var jeg nervøs for at mine spørsmål ikke ville gi mening for informantene, eller at de i verste fall ville oppfattes fornærmende. Jeg

vurderte nok saken som mer betent og vanskelig enn informantene mine, og formulerte dermed trygge og ukontroversielle spørsmål for å sikre at jeg ikke introduserte temaer som ville medføre at informanten trakk seg fra undersøkelsen.

Den trygge tilnærmingen ble endret etter at jeg hadde gjennomført de to første intervjuene. Endringen kom som en følge av at begge disse informantene tok opp temaer som jeg selv ikke risikerte å nevne. De lot seg heller ikke fornærme eller affisere nevneverdig av å diskutere kontroversielle emner. Med bakgrunn i min endrede tilnærming kan intervjuene som ble foretatt senere i feltarbeidet generelt regnes som mer fruktbare og datagenererende enn intervjuene som ble gjennomført tidligst i prosessen. Transkripsjonene viser også tydelig at de første intervjuene i all hovedsak er kortere og gir mindre utfyllende informasjon enn intervjuene som ble foretatt på senere tidspunkt. Dette grunner i at jeg opparbeidet meg større selvtillit, dypere kunnskap og mer erfaring med intervjusituasjonen senere i feltarbeidet. Dermed ble jeg også i stand til å stille bedre spørsmål.

3.3.4 Samtykke og sitatgodkjenning

Før selve intervjuet informerte jeg deltakerne muntlig og skriftlig om prosjektets formål og problemstilling. Alle informantene gav sitt informerte samtykke til å delta i studien muntlig. Videre opplyste jeg om at informantene ikke ville tilbys anonymitet. Informantene ble intervjuet på grunn av deres rolle i en offentlig reguleringssak. Det hadde vært svært vanskelig å analysere og beskrive de forskjellige aktørenes handlinger og rasjonaliteter hvis ikke dette kunne relateres til deres posisjon i prosessen. Med hensyn til dette, og fordi de fleste personene som er tilknyttet saken allerede er navngitt i de offentlige saksdokumentene, var reell anonymisering nærmest umulig å tilby. For å bøte på risikoen informantene utsettes for ved å fremstå med fullt navn var jeg nøye med å understreke at de når som helst kunne trekke seg uten å oppgi noen årsak, at de kunne unngå å svare på spørsmål som ble stilt og at sitatene som brukes i oppgaven vil sendes til dem for godkjenning i forkant av publisering. I tråd med dette er alle sitatene som fremkommer godkjent av informantene selv. Under denne godkjenningsrunden gjorde flere av informantene endringer på egne uttalelser. Dette resulterte i at noen av sitatene fremstår mer moderate enn de ble fremsagt opprinnelig. Det var imidlertid ingen av endringene som forandret nevneverdig på meningsinnholdet i uttalelsene. Det var derfor ikke nødvendig å gjøre betydelige forandringer i analysen som følge av sitatgodkjenningen.

3.3.5 Opptak og transkribering

I forkant av intervjuene spurte jeg informantene om tillatelse til å ta opp samtalen. Jeg forklarte bakgrunnen for opptaket med ønsket om å kunne gjengi det informantene sa på en mest mulig nøyaktig måte. Lydopptak kan i noen tilfeller gjøre informanter ukomfortable og nervøse. Opptaket kan potensielt medføre at intervjuet havner på deres offentlige «rulleblad» i uoverskuelig fremtid (Dunn 2010). Ingen av mine informanter avviste bruk av lydopptaker, og ingen av dem virket å være særlig påvirket av at samtalen ble tatt opp. Dialogen i intervjuene hadde som regel en naturlig flyt, og informantene ordla seg i all hovedsak på en måte som jeg verken oppfattet som tilgjort eller nervøs. En viktig årsak for informantenes rolige håndtering av intervjusituasjonen er nok at de fleste av dem har mye erfaring med å fremlegge sine synspunkter for journalister og i offentlige fora.

Alle intervjuene ble transkribert ved hjelp av avspillingsprogrammet VLC. Programmet har en funksjon som senker farten på den innspilte lyden. Dette gjorde det enklere å transkribere, da jeg unngikk å måtte spole tilbake når dialogen i utgangspunktet gikk raskere enn jeg maktet å skrive. Transkripsjonene ble deretter kodet og organisert.

3.3.6 Reliabilitet

Reliabilitet referer, i følge Hay (2010), til i hvilken grad dataene som er samlet inn er konsistente, om de inneholder feilkilder og om undersøkelsen ville gitt samme resultat hvis den ble gjentatt av andre forskere. Den sistnevnte faktoren kalles gjerne repliserbarhet, eller *ekstern* reliabilitet. Repliserbarhet er vanskelig å oppnå i kvalitativ samfunnsforskning. Resultatene fra forskningen kan ikke ses på som uavhengige av relasjonene mellom informantene og forskeren (Thagaard 2009). Min egen personlighet, verdier, interesser og forutinntatthet har åpenbart påvirket konstruksjonen av data. Jeg er for eksempel generelt positiv til at arealutviklingen i storbyområder rettes mot trafikkreduserende fortetning og utbygging med høy utnyttelse langs kollektivknutepunkt. Denne holdningen kan ha påvirket måten jeg opptrådte og stilte spørsmål på under intervjuene. I forkant av intervjuene ble informantene også informert om at oppgaven skrives med veileder fra Transportøkonomisk institutt. Dette kan ha ført til at informantene kviet seg for å uttale seg kritisk mot ekspertkunnskapen om bærekraftig arealutvikling, og dermed gav uttrykk for å akseptere sannhetene fra dette vitenskapelige feltet når dette ikke var tilfellet. Informantene kan altså ha svart ut i fra det de anså som «politisk korrekt», eller ettersom hva de trodde jeg ønsket å høre.

Hvis dette er tilfellet har jeg ikke fått tilgang til informantenes egentlige meninger og tanker om reguleringsprosessen. Jeg forsøkte å imøtekomme denne utfordringen ved å oppfordre deltakerne i studien til å gjengi sin personlige versjon av hendelsesforløpet, og årsakene bak deres engasjement. Jeg forsikret dem også om at mitt formål ikke er å «henge ut noen», men simpelthen å forklare utfallet av prosessen.

Jeg har ingen kjennskap eller tilhørighet til informantene eller Gjønnnes fra tidligere, og jeg har ikke markert meg i offentlige debatter eller politisk arbeid. Dette kan ha bidratt til at jeg ble oppfattet som en mer eller mindre nøytral utenforstående. Jeg oppfattet ingen indikasjoner på at informantene ikke var oppriktige på grunn av min posisjon som forsker. Jeg stiller meg allikevel tvilende til at en annen forsker med en annen bakgrunn ville ha kommet frem til de samme funnene som presenteres i denne teksten. I kvalitative studier, som involverer mellommenneskelige forhold, er det umulig å nøytralisere påvirkningen forskerens personlighet har over datakonstruksjonen. I stedet for å knytte reliabilitet til idealet om den «objektive forskeren» vil det derfor være mer fruktbart å vurdere det empiriske materialet med bakgrunn i nøyaktige beskrivelser av feltarbeid, metodebruk og dokumentasjon av prosedyrene som er benyttet (Thagaard 2009). Jeg har derfor valgt å bruke store deler av dette kapitlet på å redegjøre for min fremgangsmåte i de ulike fasene av datainnsamlingen og analysen.

3.3.7 Validitet

Begrepet validitet sikter til dataenes troverdighet og nøyaktighet når den gjennomgås etter vitenskapelige kriterier (Hay 2010). Vurderinger av dataenes validitet innebærer at en må drøfte gyldigheten av tolkningene forskeren har kommet frem til. Det vil si om «resultatene av undersøkelsen representerer den virkeligheten vi har studert» (Thagaard 2009, s. 201). For å styrke studiens validitet er det nødvendig at grunnlaget for fortolkningene og konklusjonene tydeliggjøres. Slik kan forskeren overbevise sitt publikum om at det finnes empirisk belegg og tilstrekkelig bevis for de funnene undersøkelsen har kommet frem til. Med henhold til dette har jeg forsøkt å være kritisk til min egen analyseprosess og mitt analytiske rammeverk, og forsøkt å forhindre potensielle svakheter, inkonsistens og påstander det ikke er grunnlag for å fremme (Thagaard 2009).

Validiteten og gyldigheten ved mine fortolkninger er tett knyttet til om informantene var ærlige under intervjuene, og gav meg pålitelig informasjon. Jeg opplevde informantene

som oppriktige og velvillig innstilt overfor prosjektet. Allikevel er det sannsynlig at aktørene bevisst vektla ulike aspekter og faktorer ettersom hvordan de ønsket å fremstille sin egen rolle i saken. Av åpenbare årsaker vil for eksempel en politiker ofte ønske å fremstille seg selv og sitt parti som sentrale aktører i politiske prosesser. Slike interesser ble vurdert og redegjort for under analysen av dataene. At interesser påvirker hvordan vi snakker om ting må regnes som en naturlig følge av våre situerte perspektiver, og ikke som alvorlige forsøk på å manipulere undersøkelsens konklusjoner. Jeg har imidlertid bevisst lagt opp intervjuene slik at de ulike informantene redegjør for mange av de samme hendelsene og prosessene. Dermed kan validiteten ved enkelte utsagn og påstander enklere bedømmes ut i fra hvordan de samsvarer og avviker fra andre kilder som er tilgjengelige.

En utfordring som knytter seg til validiteten ved denne studien er at de tidsmessige rammene for prosjektet innebar at jeg ikke hadde muligheten til å intervju alle aktørene som har spilt en rolle i reguleringsprosessen. Som nevnt fikk jeg heller ikke gjennomført intervjuer med fire potensielle informanter fordi de enten avslo tilbudet om å delta eller unnlot å svare på forespørselen. Jeg har dermed utvilsomt gått glipp av viktig informasjon om fenomenet som studeres. Svaret på denne utfordringen har vært å forsøke å lage et godt strategisk utvalg av informanter. Jeg har forsøkt å intervju ulike typer aktører for å belyse de sentrale aspektene ved saken fra så mange sider som mulig.

Validitet er også knyttet til hvorvidt de teoretiske begrepene som anvendes forstås likt av forskeren og informanten (Thagaard 2009). I feltarbeidet brukte jeg få teoretiske begrep som behøvde avklaring. Jeg snakket for eksempel svært lite om makt, men brukte heller begrepet «påvirkning». Samtidig som jeg benyttet meg av få abstrakte konsepter under intervjuene forsøkte jeg å holde samtaleene nært opp mot de teoretiske perspektivene som anvendes slik at teoriene kunne testes, og eventuelt tilpasses, i lys av empirien. Deler av teoriene som benyttes er også tidligere tatt i bruk i lignende studier, mest fremtredende av Flyvbjerg (1998). Det var således nærliggende å anta at de også ville være nyttige i denne konteksten.

I denne oppgaven tar jeg i bruk flere forskjellige typer data. Jeg forholder meg både til sekundærdata - gjennom saksdokumenter, avisartikler og statistikk - og primærdata - som består av samtaleutskrifter basert på intervjuene. Slik bruk av ulike typer data kalles gjerne datatriangulering (Winchester og Rofe 2010). Triangulering kan styrke funnenes validitet ved at ulike kilder sammenlignes med hverandre. Dermed kan eventuell diskrepans mellom ulike kilder avdekkes og redegjøres for.

Saksdokumentene tilknyttet reguleringsprosessen er lest inngående for å kartlegge sakens forløp, undersøke detaljer ved de ulike planene, analysere de ulike aktørenes argumentasjon og gjennomgå den formelle saksbehandlingen. Saksdokumentene som benyttes må regnes som sekundærdata, da informasjonen ble samlet inn til andre formål enn slik den brukes i denne teksten (Thagaard 2009). Sekundærdataene er svært viktige fordi de gir innsikt i konteksten som studeres og mulighet til å undersøke noen av påstandene som fremstilles i andre deler av datamaterialet. Statistikken som benyttes er heller ikke skreddersydd min studie, noe som begrenser hvilke aspekter ved caset jeg har hatt mulighet til å undersøke gjennom disse dataene. Noe av sekundærdataene stammer fra observasjoner som er gjort på et tidligere tidspunkt enn innsamlingen av primærdataene. Dette begrenser hvilke slutninger som kan trekkes fra statistikken, da de målte verdiene i prinsippet kan være betydelig endret fra tidspunktet for innsamlingen til i dag (Clark 2005). Dette forsøker jeg å ta forbehold om når denne statistikken brukes som belegg for å fremme ulike påstander. En del av sekundærdataene er bearbeidet videre gjennom mine egne utregninger. Selv om disse utregningene er gjennomgått grundig kan feil ha oppstått som har betydning for undersøkelsens konklusjoner. Datagrunnlaget ligger imidlertid fritt tilgjengelig hos henviste kilder, og det er dermed mulig for interesserte å etterprøve mine funn basert på disse statistiske målingene.

3.3.8 Intervjuer med «eliten»

Oppgavens informanter er i all hovedsak mennesker med viktige og høytstående verv og stillinger i lokalsamfunn, næringsliv og organisasjoner. Da jeg ikke har noen høytstående verv, og kun kan skilte med stillingen som masterstudent, er det enkelt å hevde at jeg i denne sammenhengen studerte «oppover». Smith (2006) definerer eliter som individer som er vant til å utøve makt uten at andre stiller spørsmålstegn ved deres autoritet. Mange av mine informanter kan tilsynelatende enkelt plasseres i en slik kategori.

Smith (2006) mener at det ofte blir tatt for gitt at makten og autoriteten som er tilgjengelig for eliter i for eksempel arbeidssituasjoner lar seg oversette direkte inn i intervjusituasjoner. Det blir påstått at elitesnes makt skaper en asymmetrisk intervjurelasjon hvor informanten blir den dominerende part. Eliter blir også sett på som dyktige til å skape barrierer for å holde andre mennesker utenfor deres domene. Det vil dermed være vanskelig å

få deres samtykke til å delta i en studie. I tillegg er de gjerne erfarne i å kanalisere oppmerksomhet slik at deres person og interesser fremstilles på en positiv måte.

Mine egne erfaringer fra feltarbeidet taler ikke for at maktforholdet mellom meg selv og informantene var spesielt asymmetrisk i favør av de sistnevnte. De aller fleste av informantene var positivt innstilt og åpne for å delta i studien, uten at det var nødvendig å overtale dem eller forhandle vilkårene for deltakelse. Min erfaring kan tyde på at det er enklere å komme i tale med eliteinformanter enn andre. Informanter fra denne gruppen er gjerne vant til å få mange forskjellige henvendelser, og har ofte kontaktinformasjon publisert i lett tilgjengelige kanaler. Jeg vil derfor påstå at de antakelsene Smith (2006) har identifisert om eliteintervjuer ikke er gyldige med tanke på mitt eget feltarbeid.

3.3.9 Tillit, representasjon og etikk

Jeg opplevde aldri at en informant ikke ville svare på spørsmålene mine, selv om det i noen tilfeller – kanskje særlig blant politikerne – var tendenser til at informanten skiftet tema eller omgikk det konkrete spørsmålet ved å svare vagt og generelt. Jeg unngikk bevisst å forsøke å skape tillit gjennom å forlede informantene til å tro at jeg delte deres politiske oppfatninger, da jeg mener at slik manipulasjon kan anses som løgnaktig og uetisk. Jeg så forøvrig heller ingen grunn til å proklamere mine egne tanker om politiske spørsmål, da jeg ikke ble spurt om dette under noen av intervjuene.

Alle informantene hadde mer praktisk erfaring med intervjusituasjoner og temaene som ble diskutert enn det jeg selv hadde. Jeg vil imidlertid ikke hevde at informantene nødvendigvis var den dominerende parten i gjennomføringen av denne studien. Jeg utøver betydelig makt ved å representere og tolke informantene og deres utsagn i denne oppgaven. Mine representasjoner kan potensielt ha negative konsekvenser, særlig fordi jeg ikke har hatt mulighet til å tilby anonymisering. Selv om informantene ble informert om at deres utsagn vil publiseres under fullt navn, kan de vanskelig beskytte seg mot at informasjonen de har gitt løsrives fra sin opprinnelige sammenheng når den fortolkes ved hjelp av mitt eget perspektiv og analytiske rammeverk. Dette kan medføre at de som deltok som kilder fremmedgjøres fra det endelige produktet (Thagaard 2009). Som Thagaard (2009, s. 110) skriver er det «et viktig etisk prinsipp at deltakelse i forskningsprosjekter ikke på noen måte skal bidra til å skade informantene». Ansvaret for dette må tillegges forskeren. Jeg har derfor forsøkt å regulere min egen utøvelse av makt ved å gi de som deltok i studien rett til sitatsjekk før publisering. I

analysen har jeg også etterstrebet å anvende kategoriseringer og forklaringsmodeller som er nært knyttet til informantenes egne utsagn om caset. Ved å vurdere konsekvensene av det analytiske arbeidet har jeg forsøkt å ivareta hensynet til informantenes integritet (Thagaard 2009).

Beskrivelsene av hendelser i denne teksten er mitt forsøk på å representere virkeligheten på en troverdig måte. Skildringene må imidlertid ikke anses som nøyaktige speilbilder av konkrete hendelser. Dette er et narrativ og en tolkning blant mange andre narrativer og tolkninger. Teksten er et forsøk på å fremstille en kvalifisert, eller vitenskapelig, og nytenkende representasjon av caset (Jørgensen og Phillips 2002). Således ønsker jeg å bidra med et nytt perspektiv i det offentlige ordskiftet om arealutvikling, og den kollektive kunnskapsbasen om makten og rasjonalitetens virke i politiske reguleringsprosesser.

4 Reguleringen av Gjønnes gård

I de følgende kapitlene vil jeg forsøke å besvare problemstillingen: *Hvordan har makt blitt utøvet for å påvirke reguleringen av Gjønnes gård?* I dette kapitlet - som baseres ensidig på informantenes vitnemål, saksdokumenter og avisartikler - vil sentrale aspekter ved caset presenteres. Jeg vil her gi leseren en rent empirisk fremstilling av sakens bakgrunn før jeg presenterer min egen rekontekstualisering og fortolkning av caset.

4.1 Bevaring gjennom transformasjon

Øystein Haslum overtok Gjønnes gård av sin far mot slutten av nittitallet, og er ansvarlig for igangsettelsen av reguleringsprosessen som åpnet opp for boligbebyggelse på den østlige delen av Gjønnesjordet. Bakgrunnen for denne igangsettelsen var et ønske om å bevare gården, og forvalte eiendommens verdier på en best mulig måte for fremtidige generasjoner. For ham tilsa dette å innta en proaktiv rolle, der gården i større grad ble sett i relasjon til utviklingen på Bekkestua:

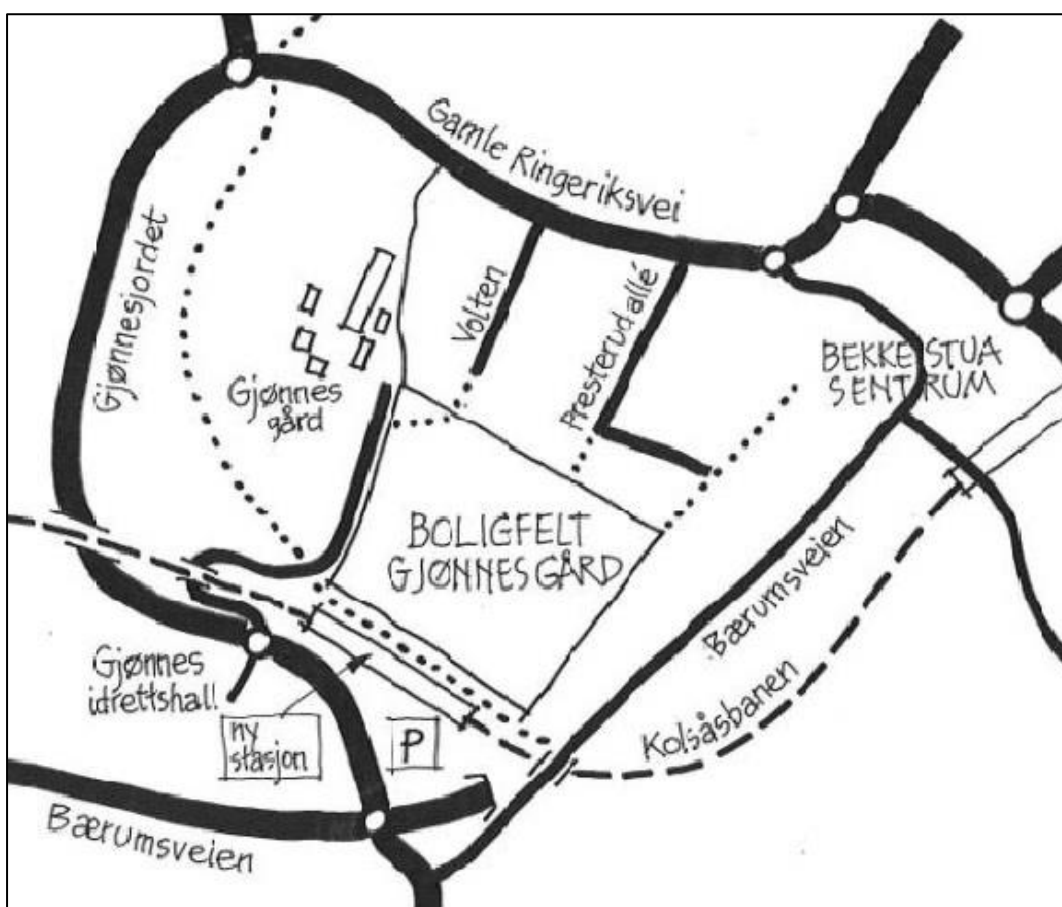
«Du ser at Osloområdet vokser og at Bekkestua vokser. Allerede da så man jo det som nå er veldig tydelig. At Bekkestua og infrastrukturen der med kollektivtransport og sånt nå gjør at dette området er attraktivt.» (Gårdseier Haslum 17.12.2014.)

Ønsket om å omregulere deler av Gjønnes gård var en strategisk beslutning basert på vurderinger om utviklingen av det omkringliggende området og det politiske klimaet i Bærum. Haslum anså veksten på Bekkestua som et tegn på at det snart ikke lenger ville være mulig å drive jordbruk på Gjønnes gård. Han påpekte at landbrukseiendommer er spesielt utsatt for å bli ekspropriert fordi verdien på slike eiendommer ofte er relativt lav. Hans mål om å: «[...] bevare gården slik at det fremstår som at man kan se at her er det et gammelt gårdsbruk» (Gårdseier Haslum 17.12.2014), forutsatte dermed at han sørget for at det ble politisk umulig å ekspropriere eiendommen i fremtiden. Med dette formål utarbeidet Haslum en strategi som innebar å *transformere* gårdseiendommen slik at den kunne *bevares*.

4.1.1 Omregulering til park og boligformål

Ved hjelp av en kontakt i kommunens natur- og idrettsforvaltning kom Haslum frem til en idé om «[...] å gjøre gårdens jordbruksareal så attraktivt for befolkningen som en grønn lunge at ingen politiker vil kunne finne på å bygge det ned» (Gårdseier Haslum 17.12.2014). Planen var å omgjøre to tredjedeler av Gjønnestjordet til en offentlig park, og dermed «fryse» området for fremtiden slik at gårdsbygningene kunne bevares. Samtidig ønsket han å ta ut noen av verdiene i eiendommen ved å omregulere en tredjedel av jorden til boligbebyggelse. Denne planen ble sendt som innspill til kommuneplanens arealdel i år 2000, med bistand fra arkitektselskapet Spor Arkitekter AS. Figur 4.1 viser en illustrasjon av planområdet.

I følge arkitekten som arbeidet med reguleringsprosessen var det ikke noen selvfølge at Gjønnest gård ville bli tatt med i kommuneplanen. Rundt årtusenskiftet var det stor politisk motstand mot å bygge ut boliger på dyrkbar mark i Bærum. Motstanden kom først og fremst fra Høyres krets på Bekkestua. Denne gruppen arbeidet aktivt mot ytterligere blokkbebyggelse i området (Gårdseier Haslum 17.12.2014). Omreguleringen av Gjønnest gård



Figur 4.1: Skisse av planområdet. Illustrasjon: Spor Arkitekter AS

ble allikevel innlemmet i kommuneplanen i 2003. Årsaken til dette var, i følge Haslum, at Høyres daværende ordfører hadde behov for å åpne opp et nytt offentlig rekreasjonsområde i forbindelse med at en grønn lunge forsvant ved utbyggingen av Nadderud skole. Da ordføreren hadde behov for den nye parken stilte han seg også positiv til utbyggingen av boliger.

4.2 Blokkbebyggelse utelukkes

I perioden da omreguleringen av Gjønnnes gård ble igangsatt samarbeidet Høyre med Fremskrittspartiet (FrP) og Kristelig Folkeparti (KrF) i kommunestyret. FrP foreslo i utgangspunktet en høy utnyttelse av Gjønnnesjordan. Utbygging med høy utnyttelsesgrad var imidlertid uaktuelt for Bærum Høyre, som truet med å trekke Gjønnnes gård helt ut av kommuneplanen. For å sikre realiseringen av den nye parken og boligfeltet gikk FrP med på å fastslå i kommuneplanen at «blokkbebyggelse utelukkes» på eiendommen (Bærum kommune 2003, upaginert).

I 2007 oversendte Spor Arkitekter et forslag til reguleringsplan for Gjønnnes gård. I planen ble boligområdet delt inn i tre felt. Felt 1 og 2 var foreslått utbygd med småhus – nærmere bestemt ene- og tomannsboliger. Felt 3 ble foreslått utbygd med såkalte «flerfamiliehus». Flerfamiliehusene skulle være tre etasjer høye og romme seks leiligheter per enhet. Forslagstiller argumenterte for utbyggingen av denne boligtypen ved å vise til eiendommens nærhet til Kolsåsbanen (Bærum kommune 2007). T-banestrekningen ble på denne tiden oppgradert til metrostandard, noe som innebar forlengelse av plattformene samt mulighet for høyere framføringshastighet (Sporveien 2012). Det ble påpekt at høyere utnyttelse av arealet i nærheten av Gjønnnes stasjon ville være i tråd med de rikspolitiske retningslinjene for samordnet areal- og transportplanlegging. Forslagstiller hevdet at flerfamiliehusene ville gi Kolsåsbanen et bedre driftsgrunnlag, og at leilighetene ville være ettertraktet i et marked som har en overvekt av eneboliger (Bærum kommune 2007).

Flerfamiliehusene i grunneiers planforslag ble i den senere behandlingen omtalt som blokker grunnet bygningenes foreslåtte høyde. Dette medførte at utbyggingen ville være i strid med kommunestyrets tidligere vedtak. Rådmannen i Bærum kommune vurderte imidlertid planforslaget til å være:

«[...] en vel balansert mellomløsning mellom kommunestyrets vedtak [om å utelukke blokkbebyggelse], RPR for areal- og transportplanlegging og landbruksmyndighetenes

ønske om å sikre god arealutnyttelse ved omdisponering av jordbruksarealer.»
(Bærum kommune 2007, s. 28.)

Ved videre behandling av planforslaget anbefalte rådmannen at det primært burde tas utgangspunkt i forslagstillers alternativ, og at blokkbebyggelse dermed burde tillates på felt 3. Til tross for rådmannens innstilling vedtok politikerne i Plan- og miljøutvalget at planforslaget skulle bearbeides slik at blokkbebyggelsen ble erstattet med konsentrert småhusbebyggelse. Den bearbeidede reguleringsplanen ble vedtatt av kommunestyret i 2009, med 40 stemmer mot 10 (Bærum kommune 2009).

4.2.1 Kommunevalg og oppkjøp

I 2010 ble boligfeltet på Gjønneshjorden solgt til Skanska. Gårdseier Haslum ønsket ikke å ta den økonomiske risikoen utbyggingen av eiendommen ville innebære. Flere profesjonelle utbyggere var interessert i å kjøpe eiendommen, noe som medførte at prisen ble drevet opp. Skanska måtte derfor strekke seg til et beløp som arkitekten betegnet som «for dyrt» for å sikre seg tomten (Arkitekten 21.11.2014). Årsaken til utbyggerens betalingsvillighet er områdets attraktivitet og høye boligpriser, dermed kan avkastningen på de ferdigstilte boligene også forventes å være høy.

Skanska ønsket en tung utbygging av eiendommen, og startet etter oppkjøpet en svært intensiv lobbyvirksomhet for å overbevise et flertall av politikerne i kommunestyret om å gå tilbake på formuleringen i kommuneplanen fra 2003. Kommunevalget som ble avholdt i 2011 gav Høyre 51,3 % oppslutning, og dermed rent flertall i Bærum kommunestyre (NRK 2011). Da Høyre tidligere hadde stått i bresjen for å utelukke blokkbebyggelse på eiendommen kunne det se ut som at utbyggerens lobbyvirksomhet ville være fåfengt på dette tidspunktet. Som nærmeste nabo til felt 3 på Gjønneshjorden uttalte: «De færreste hadde fantasi til å tro at Høyre ville ta en omkamp på noe de egentlig hadde presset hardt igjennom i posisjon for å få vedtatt i 2009» (Nabo til felt 3 02.01.2015).

4.3 Snuoperasjon mot høyere utnyttelse

Skanska arbeidet videre med Spor Arkitekter som konsulenter, og sendte i oktober 2012 sitt forslag til detaljregulering for behandling i kommunen. Planen innebar utbyggingen av totalt

90 boliger fordelt på eiendommens tre felt (Bærum kommune 2012a). I sin høringsuttalelse påpekte Fylkesmannen at 90 boenheter tilsier:

«[...] en lav tetthet på dyrka mark så nær Bekkestua sentrum og kollektivtrafikk. Fylkesmannen anser dette som svært uheldig, og anbefaler at utnyttelsen av området økes.» (Fylkesmannen i Oslo og Akershus 2012b, upaginert.)

Fylkesmannens kritikk må ses i forbindelse med gjenåpningen av Gjønnnes stasjon 8. oktober 2012. Planforslaget vitnet om at Bærum kommune ikke ønsket å bidra til å øke t-banens kundegrunnlag, til tross for investeringene i Kolsåsbanen på 2,9 milliarder (Sporveien 2012). Velforeningene og naboene som uttalte seg om planforslaget var relativt fornøyde med at utnyttelsen av området forble lav (Bærum kommune 2012a).

Detaljreguleringen ble vedtatt av planutvalget (PU) i desember 2012. PU består av representanter fra partiene Høyre, Venstre og Arbeiderpartiet (Ap). Aps representant i utvalget gav gjennom hele prosessen uttrykk for at hans parti ønsket en høyere utnyttelsesgrad av eiendommen. Venstres representant ønsket primært at hele arealet skulle reguleres tilbake til landbruksformål, og subsidiært at eiendommen skulle gis en atskillig høyere utnyttelse enn det som tidligere var vedtatt. Samtidig som detaljreguleringen ble stemt gjennom ble følgende fellesforslag enstemmig vedtatt i PU: «Planutvalget imøteser et forslag til endring av reguleringsplanen som muliggjør en høyere boligutnyttelse av Felt 3» (Bærum kommune 2012b, s. 4). Dette vedtaket, som åpner opp for å vurdere blokkbebyggelse på felt 3, kan leses som en fullstendig snuoperasjon av Høyre.

For å forklare hvorfor Høyres snuoperasjon fant sted er det nødvendig å gjennomgå hendelsene rundt vedtaket fra 2012 i nærmere detalj. I de neste kapitlene vil jeg redegjøre for ulike faktorer som påvirket Høyre til å åpne opp for blokkbebyggelse på Gjønnnesjordet. Forklaringen som presenteres er nært knyttet til undersøkelsens analytiske fortolkningsramme og teoretiske begrepsapparat. Det følgende kapitlet vil redegjøre for hvordan institusjonell maktutøvelse påvirket reguleringsprosessen og de ulike aktørenes handlinger.

5 Institusjonell makt

Som vist drives planlegging i Norge innenfor et hierarkisk system med institusjoner tilhørende nasjonalt, regionalt og kommunalt nivå. Disse institusjonene gir opphav til allmenne sosiale regler som strukturerer den sosiale interaksjonen innenfor planleggingsfeltet (Hodgson 2006). Da institusjonene inngår i et hierarki skal reglene som kommer fra overordnet nivå ha styringskraft over praksis på lavere nivåer. Institusjonene i plansystemet er institusjonelt utformet for å påvirke planleggingen i en bestemt retning. De kan dermed regnes for å være midler for maktutøvelse.

I lys av plansystemets hierarkiske struktur vil analysen av institusjonell makt begynne med en tydeliggjøring av prinsippene som ligger til grunn for statlig styring over planlegging – altså statens *styringsrasjonalitet*. Denne styringsrasjonaliteten er basert på et *episteme* som stammer fra ekspertkunnskapen om bærekraftig arealutvikling. Som det vil fremkomme er dette *epistemet* allment akseptert blant aktørene innenfor planleggingsfeltet. Med andre ord har det oppnådd en posisjon som en etablert sannhet.

Videre vil jeg vise hvordan aktørene har inntatt ulike subjektposisjoner i lys av deres rolle i denne reguleringssaken. Gjennom subjektposisjonene blir aktørene tillagt visse egenskaper og karaktertrekk. Denne posisjoneringen gav aktørene ulik legitimitet i konflikten om reguleringen av Gjønnnes gård, og dermed ulike utgangspunkt for å kunne påvirke sakens endelige utfall.

Jeg vil avslutte analysen i dette kapittelet med å argumentere for at ulike diskursive og materielle elementer inngår i et *dispositif*. Dette *dispositivet* produserer en norm som angir hva som kan regnes som god arealutvikling. Normen vil identifiseres gjennom disponeringen aktørene uttrykker mot å lese Gjønnnes gård som et velegnet areal for blokkbebyggelse. Det faktum at noen av aktørene kjempet mot blokkbebyggelse til tross for denne disposisjonen viser at aktørene er relativt autonome. Det vitner om at deres situerte perspektiv og interesser også har stor betydning for hvordan utbyggingseiendommen *leses*, og hvilke tiltak som regnes som gagnlige.

5.1 Styringsrasjonalitet og boligpolitikk

Som nevnt tidligere er statens styringsrasjonalitet innenfor planleggingsfeltet innrettet for å styre arealutviklingen mot fortetting og utbygging med høy utnyttelsesgrad ved kollektivknutepunkt. Dette fremkommer blant annet i klimaforliket (St.meld. nr. 21 2011–2012), Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2014a) og Nasjonal transportplan (St.meld. nr. 26 2012-2013).

Den statlige styringsrasjonaliteten er basert på ekspertkunnskapen om bærekraftig arealutvikling. Det vil si at den støtter seg til den empirisk belagte sannheten om at det finnes en sammenheng mellom byers fysiske struktur og befolkningens reisevaner, og at en kompakt bystruktur øker andelen som bruker bærekraftige transportmidler (Banister 2008, Tennøy 2012a, 2012b, Næss 2012). Dette er også videreført i Fylkesmannens forventningsbrev til kommunene (Fylkesmannen i Oslo og Akershus 2012a). Brevet formuleres i tråd med overordnede føringer og vektlegger «[...] at det må utvikles et konsentrert utbyggingsmønster som bygger opp under eksisterende kollektivtilbud» (Fylkesmannen i Oslo og Akershus 2012a, s. 2). Brevet kan regnes som intensjonelt utformet for å påvirke kommunene til å utvikle sine arealer på en spesifikk måte. Dette synliggjøres ved at visse typer kunnskap og verdier fremheves og gis en privilegert posisjon fremfor andre. Som vi skal se påvirker disse verdiladete føringene tydelig politikktutformingen på kommunalt nivå. I vårt tilfelle illustreres dette gjennom endringen Bærum kommunes boligpolitikk har gjennomgått.

5.1.1 Boligpolitikk i Bærum

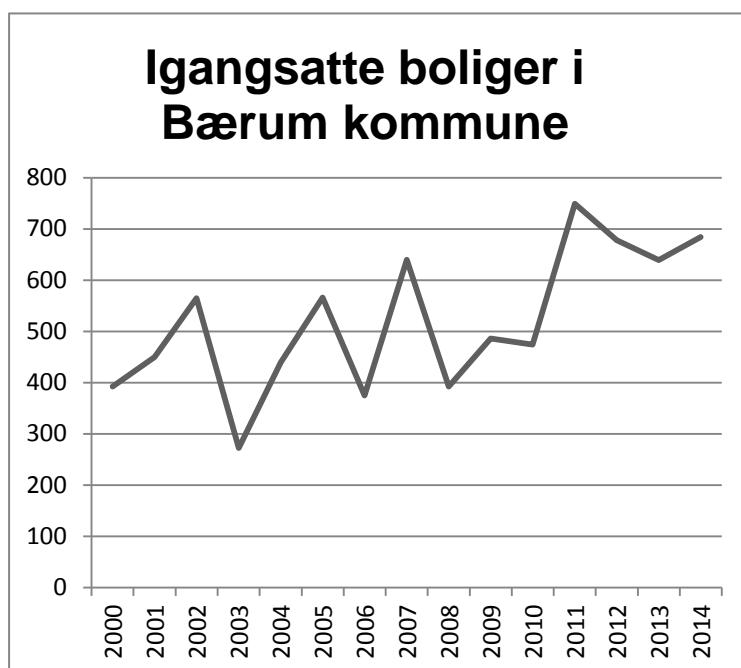
Som nevnt viser befolkningsframskrivninger et sterkt behov for å bygge flere boliger i Oslo og Akershus (Akershus fylkeskommune og Oslo kommune 2009). Informantene fra Bærum Høyre hevdet at distriktpolitikk nå nærmest regnes som passé, og at fokuset i stedet er rettet mot sentralisering og tilrettelegging for økt konsentrasjon av mennesker i storbyregionene. Samtidig er det også blitt et stadig større fokus på å redusere utslipp av klimagasser. Som Aps representant i PU uttalte:

«Du kan tro og mene egentlig hva du vil om CO2 effekter og disse tingene her, men sånn er det. Vi kan ikke late som at det ikke er der. Det er utfra miljø- og trafikkhensyn de nye retningslinjene har sprunget ut. Dette må tas på alvor, og det må derfor bygges med høy tetthet langs knutepunkter og bane.» (Aps representant i PU 15.12.2014.)

Etter valget i 2011 fikk kommunen og Bærum Høyre ny politisk ledelse. Ole K. Udnes ble innsatt som varaordfører og leder i PU, mens Lisbeth Hammer Krogh overtok for Odd Reinsfelt som ordfører. Ordføreren og varaordføreren pekes ut av alle informantene som de klareste støttespillerne i Høyre for en høyere utnyttelse av Gjønnnes gård. Varaordfører Udnes fremhevet at endringen av politisk lederskap har ført med seg en forandring av Bærum Høyres boligpolitiske linje. Dette har gitt konkrete resultater:

«Hvis en ser en del år tilbake så hadde nok Bærum en for lav boligbygging. [...] Vi har hatt noen år hvor vi har vært helt nede i en 200-300 boliger per år. Og det er for lavt for en kommune som Bærum. Gjennomsnittlig de siste ti årene har vi hatt en boligbygging på 450 per år. Men det som da er viktig er at de siste to årene, [...] siden vi overtok, så har boligbyggingen ligget på en 6-700 boliger per år. Så nå har vi kommet opp på et høyere nivå. Og det er et nivå som vi bør ligge på.» (Varaordfører/Leder i PU 20.11.2014.)

Grafen under viser at den nye boligpolitiske tilnærmingen virkelig har hatt en effekt på boligbyggingen i kommunen. Det er påfallende at antall igangsatte boliger har ligget stabilt over 600 siden 2011.



Figur 5.1: Graf over igangsatte boliger i Bærum kommune

Kilde: SSB 2015b

5.1.2 Strukturering av interaksjon

Hvis en analyserer aktørenes argumentasjon og ytringer er det tydelig at føringene fra staten og Fylkesmannen har påvirket interaksjonen mellom de som har vært involvert i reguleringen av Gjønnnes gård. Føringene kan først og fremst identifiseres i måten aktørene snakket om overordnede målsetninger og utfordringer for Bærums arealutviklingspolitikk. Varaordføreren uttalte blant annet, med klar referanse til den tidligere mer konservative utbyggingspolitikken, at kommunen:

«[...] må velge et annet utbyggingsmønster enn tidligere. Nå må vi mer fokusere utbyggingen vår nær kollektivknutepunkter og banestrekninger, og kanskje dempe den bilbaserte boligutbyggingen som har vært en vesentlig del av Bærums boligbygging *tradisjonelt sett*. Så dette fokuset på miljø og klima, redusere klimagassutslippene, har kommet sterkt i fokus de siste par årene, og derav begrepet en samordnet areal- og transportplanlegging. Ikke minst denne problemstillingen, med *hvor* vi skal bygge har vært sentral i forbindelse med Gjønnnesjordet-saken.» (Varaordfører/Leder i PU 20.11.2014 [egen utheving].)

Også Aps representant i PU uttrykte at arealutviklingspolitikken i større grad burde fokuseres mot å «[...] bygge tettere i knutepunkter, langs baner og tog og der kollektivtransporten er effektiv. Retningslinjene er at bilbruken ikke skal øke ved ny bebyggelse.» (Aps representant i PU 15.12.2014). Både politikerne i posisjon og i opposisjon forfektet altså en arealutviklingspolitikk som vektlegger trafikkreduserende utbygging rundt knutepunkt, i tråd med de nevnte føringene. Dette bemerket også naboen til felt 3 på Gjønnnes gård:

«Det politiske in-ordet nå, det er knutepunktstrategi. Det har kommet etter hvert som stasjon etter stasjon har blitt åpnet på Kolsåsbanen. Og du er nesten ubevisst at dette er [...] et viktig ord for politikerne inntil du har hørt politikerne snakke en stund. Hvor du hører at knutepunktstrategi går igjen hele tiden.» (Nabo til felt 3 02.01.2015.)

Empirien vitner om at politikerne i Bærum retter seg etter de overordnede føringene som uttrykkes i statens styringsrasjonalitet, men Høyres nye tilnærming til bolig- og arealutviklingspolitikk er ikke ukontroversiell. Vedtaket hvor PU, med varaordføreren i spissen, åpnet opp for at utbygger kunne planlegge for høyere utnyttelse av felt 3 førte til en konflikt som «[...] eksponerte sterke skillelinjer internt [i partiet]» (Nabo til felt 3 02.01.2015). Reguleringsjefen i Bærum kommune redegjorde for denne konflikten ved å forklare at: «Politikerne er på den ene siden *samfunnsbyggere*, og på den andre siden så er de *ombudsmenn*» (Reguleringsjefen 26.11.2014 [egen uthevning]). Det pekes her på to ulike politiske rasjonaliteter, som preger to ulike fraksjoner i Bærum Høyre. «Samfunnsbyggerne», med ordføreren og varaordføreren i spissen, jobbet mot å dreie arealutviklingspolitikken mot fortetting og utbygging av kollektivnære arealer med høy utnyttelsesgrad. «Ombudsmennene»

inkluderer deler av Høyres krets på Bekkestua. Denne gruppen er svært opptatt av å bevare Bærums landlige preg, og ønsker å opprettholde prinsippet om en tredeling mellom byggingen av rekkehus, eneboliger og blokkleiligheter. Dette prinsippet har vært styrende for Bærums boligpolitikk i lang tid (Formannskapsmedlem Wikan 09.12.2014).

5.2 *Episteme* og motstand

Som nevnt tidligere vil konkrete manifestasjoner av institusjonelle føringer sannsynligvis preges av kontekstuelle særegenheter. I vårt tilfelle preges boligpolitikken i Bærum av at den dreies i en mindre konservativ retning. Denne dreiningen kan ses på som en konsekvens av statens styringsrasjonalitet som vektlegger utbygging med høy utnyttelsesgrad. Den vitner imidlertid også om at *epistemet* fra ekspertkunnskapen i større grad har blitt naturalisert og etablert innenfor den politiske og faglige diskursen.

Statlige og regionale styringsdokument (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2014a, Fylkesmannen i Oslo og Akershus 2012a, St.meld. nr. 26 2012-2013) og Bærums kommuneplaner og arealstrategi (Bærum kommune 2013, Bærum kommune 2014b) samsvarer med tanke på de overordnede mål og løsninger som angis som nødvendige for å imøtekomme Osloregionens utfordringer. De vektlegger at det er nødvendig å bygge tett rundt knutepunkt og i eksisterende sentra for å tilrettelegge for befolkningsveksten. *Epistemet*, som målene og løsningene utledes fra, kan altså regnes som relativt ubestridt og allment akseptert blant aktører på nasjonalt, regionalt og kommunalt nivå. Inntrykket av at det foreligger bred konsensus om mål og løsninger innenfor planleggingsfeltet bekreftes også av at alle partier som har vært i regjering siden 1993 har gitt sin tilslutning til planretningslinjer med svært likt innhold. Dette tilsier at det er vanskelig å få oppslutning rundt alternative *epistemer*, eller rette kritikk mot den etablerte sannheten uten at det anses som illegitimt.

Påstanden om at *epistemet* fra ekspertkunnskapen har oppnådd en dominant posisjon støttes også av Næss *et al.* (2009). Ved å foreta intervjuer med norske planleggere og politikere, og ved å gjennomgå artikler i tidsskriftet Plan, konkluderer forfatterne med at:

«I Norge har den faglige og politiske diskursen om bærekraftig byutvikling særlig dreiet seg om å begrense byspredning. Sterke diskurskoalisjoner er dannet med «arealsparing» og «transport» som storylines. Dette har gjort det vanskelig for byutviklingsstrategier som legger mindre vekt på disse temaene å få fotfeste blant planleggere og politikutformere.» (Næss *et al.* 2009, s. 31.)

5.2.1 Mobilisering av blokkmotstand

I lys av det foregående handler ikke konflikten om reguleringen av Gjønnnes gård om hvorvidt *epistemet* fra ekspertkunnskapen er sant eller ikke, men om hvordan denne kunnskapen best bør anvendes og implementeres i en konkret situasjon.

Etter at politikerne åpnet for å vurdere høyere utnyttelse av Gjønnnesjordet startet noen av gårdens naboer å engasjere seg i reguleringsprosessen. Mot slutten av januar 2013 tok de to nærmeste naboene til felt 3 initiativ til et møte med varaordføreren. Min informant beskriver møtet på følgende måte:

«[Varaordføreren] var høflig og dannet. Og prøvde å gjøre sitt aller, aller beste for å få oss til å senke skuldrene og ikke bekymre oss. Han gav inntrykk av at her stilte man med hvite ark, og skulle ta hensyn til alle. Og hans motiv i etterkant... Min subjektive oppfatning av hans motiv var at han ikke ønsket at vi skulle komme på offensiven for fort. Han ville roe oss ned kjappest mulig for å unngå å ha oss gående å forstyrre prosessen» (Nabo til felt 3 02.01.2015)

Det var i etterkant av dette møtet at naboene for fullt startet å engasjere seg i kampen mot blokkbebyggelse. Naboen til felt 3 fryktet at majoriteten av kommunestyret allerede var innstilt mot å tillate blokker på eiendommen. Et initiativ for å mobilisere resten av nabolaget ble derfor igangsatt.

For å rekruttere støttespillere henvendte naboene seg til kjøperne av småhusene på felt 1 og 2. Småhuskjøperne samlet seg etter kort tid i organisasjonen Gjønnnesjordet Huskjøperforening, som ble deres primære organ for videre involvering i saken. I forkant av dette hadde også Presterud vel, som grenser til felt 1 og 2 på Gjønnnesjordet, gitt sin tilslutning til naboinitiativet. Disse organisasjonene, samt til en viss grad Bekkestua vel, formaliserte og samordnet det videre engasjementet for å hindre blokkbebyggelse. Med henvisning til det tette samarbeidet mellom velforeningene vil aktørene som inngår i denne koalisjonen videre refereres til gjennom samlebetegnelsen «*blokkmotstanderne*».

Både lederen av Presterud vel og naboen til felt 3 anså engasjementet fra Gjønnnesjordet Huskjøperforening som svært viktig for kampen mot blokker. Før denne gruppen involverte seg følte naboene at deres argumenter manglet legitimitet og tyngde:

«[...] mange politikere oppfattet at dette var en jussens faktor for de som var naboer. At her var det bare naboer som var motvillige til å få en boligstruktur som skygget for utsikten. Det ble harselert over det der, at her var det noen som mistet to timers kveldssol i en uke av året.» (Nabo til felt 3 02.01.2015.)

Med Gjønnnesjordet Huskjøperforening kom mennesker på banen som hadde erfaring fra offentlig sektor og saksbehandlingsprosesser. Disse personene ledet blokkmotstanderne til å

endre taktikk. I stedet for å basere argumentene ensidig på tap av utsikt og kveldssol ble en ny argumentasjon introdusert. Denne argumentasjonen forsøkte å så tvil om hvorvidt utbyggingen av blokker ville gi de forventede og ønskede resultatene.

5.2.2 Et naturalisert *episteme*

I en kronikk skrevet av lederne i Gjønneshjordet Huskjøperforening, Presterud vel og Bekkestua vel fastslås det at: «Gjennomført på riktig måte kan fortetting bidra til å redusere transportbehov, bilavhengighet og biltrafikkmengder» (Haneng *et al.* 2014, upaginert). Målet om å redusere biltrafikk blir her fremhevet som gagnlig og viktig, men blokkbebyggelse på Gjønneshjordet beskrives som et uegnet tiltak for å oppnå denne målsetningen. Dette fremkommer i følgende uttalelse fra lederen i Presterud vel:

«Vi har jo argumentert [...] med fortetting langs t-banen og [...] knutepunkt. Vi mener jo at [Gjønnesh gård] ikke er noe knutepunkt, sånn i utgangspunktet. [...] Skulle de ment noe med fortetting, så skulle de jo ha lagt t-banen helt ut til Rykkinn [...], i stedet for å bygge ned hver eneste dyrkbare mark langs t-banen.» (Leder av Presterud vel 11.12.2014.)

Det hevdes altså at en forlengelse av Kolsåsbanen til Rykkinn ville ha gitt større grad av måloppnåelse enn utbyggingen av jorder langs banestasjonene. Naboene til felt 3 argumenterer også på lignende vis:

«Når det gjelder utvikling av kollektivsystemer så er jeg en sterk forkjemper for det. Man kunne ha utviklet Kolsåsbanen lenger inn i Lommedalen og fått større effekt på kollektivsystemet. Det som jeg også har vært litt opptatt av, det er jo det at det må være en viss balanse i hvor hardt du kan bygge langs et kollektivsystem.» (Nabo til felt 3 02.01.2015.)

Sitatene viser at det nevnte *epistemet* godtas på generelt basis, mens det protesteres mot den spesifikke anvendelsen av kunnskapen som legitimerer blokkbebyggelse på Gjønneshjordet. På generelt plan er blokkmotstanderne opptatt av å vise at de i all hovedsak støtter en arealutvikling som virker trafikkreduserende. Som naboen til felt 3 uttalte:

«Si at du synes dette høres prisverdig ut. Vi er jo ikke idioter. Mange av oss synes det er fornuftig med kollektivsystemer. Ja, hvis du da først er ute etter å utnytte infrastrukturen en smule, da vil du i alle fall være oppsatt på å prøve å bruke virkemidler som gjør at du får flest mulig til å bruke banen.» (Nabo til felt 3 02.01.2015.)

Da det ikke foreligger noen reell konflikt over hvilke overordnede mål som bør etterstrebes kan denne saken defineres som en *implementeringskonflikt* (Dreyfus og Rabinow

1982). Det motstanden retter seg mot er effekten av blokkbebyggelse på Gjønneshjorden. Som vi skal komme tilbake til hevder de at blokkleilighetene i hovedsak vil kjøpes av ressurssterke eldre mennesker som ikke vil benytte seg av kollektivsystemet. Småhusbebyggelse vil dermed virke mer trafikkreduserende. Slike boliger vil tiltrekke seg unge barnefamilier som vil få mulighet til å benytte seg av t-banen fremfor bil. Uenigheten handler altså tilsynelatende om hvilke konkrete tiltak som vil gi høyest oppnåelse av det overordnede målet. Dette vitner om *epistemets* naturaliserte posisjon i dette caset (Dreyfus og Rabinow 1982).

5.2.3 Særtrekks betydning

De fellestrekkene Foucault (1982) mente var vanlige ved antiautoritær motstand gjør seg også gjeldende ved blokkmotstanderne. Som Foucault (1982) hevdet rettet ikke motstanden seg mot styringsinstansene – i dette tilfellet staten og regionale myndigheter – som la premissene for den lokale beslutningen om å vurdere en høyere utnyttelse av felt 3. Motstanden er heller ikke i opposisjon til selve plansystemet eller arealplanlegging generelt, og søker således ikke å forandre systemets institusjoner eller rasjonalitet. Motstanden retter seg mot den nærmeste maktinstansen, altså Bærum Høyre. Blokkmotstanderne føler seg sveket av politikerne i Høyre som tidligere hadde stått i bresjen for å utelukke blokkbebyggelse på eiendommen. Som naboen til felt 3 uttalte:

«Denne saken her dreier seg ikke bare om utbyggingen av et jorde, men den dreier seg om veldig mye mer. Og det er derfor mange av oss har engasjert oss. [...]. Dette går på troverdighet og på forutsigbarhet. Det går mer på sosiologi enn på utbyggingsmekanikk. Her gjorde man om på et vedtak man egentlig hadde gått til valg på.» (Nabo til felt 3 02.01.2015.)

I tråd med dette kan en hevde at det ikke nødvendigvis er selve blokkene som er bakgrunnen for engasjementet fra naboskapet og velforeningene, men politikernes «kontraktsbrudd». Blokkmotstanderne var forarget over at beslutningstakerne våget å åpne for en arealutvikling som de mente ikke hadde støtte i lokalsamfunnet, og som vil påvirke beboernes hverdagsliv og bomiljø negativt. Naboen til felt 3 hevdet at erfaringer fra tidligere blokkutbygging gav grunn til å være bekymret over områdets videre utvikling:

«Bekkestua har blitt forgubbet i løpet av de siste 15, 20 årene. Så her har det skjedd en vridning. [...] Du har ikke den spredde bosetning hvor du har blanding av befolkningsgrupper, eller aldersgrupper rettene sagt. Og det er jo blanding som gir mer harmoniske bomiljø. Sånn som jeg har opplevd det. Det er ikke bra med bare eneboliger, det er heller ikke bra med bare blokker. Du må ha et lite samspill.» (Nabo til felt 3 02.01.2015.)

Naboen til felt 3 hevdet altså at Bekkestua og Gjønnnes «forgubbes», og at denne utviklingen medfører en forringelse av områdets bomiljø. Formannskapsmedlem, og medlem av Bærum Høyres krets på Bekkestua, Siw Wikan uttalte i tråd med dette at:

«Det har med både trivsel og vekst å gjøre. [...] Området trenger flere barnefamilier [...] Det er ikke de som flytter inn i blokk. Der er det heis, peis og garasje.»
(Formannskapsmedlem Wikan 09.12.2014.)

Motstanden har altså som mål å forhindre at «forgubbingen» fortsetter, og at utbyggingen av Gjønnnesjordet tiltrekker seg barnefamilier fremfor eldre.

Blokkmotstanderne opponerte mot beslutningstakernes karakterisering av Gjønnnesjordet som velegnet for høy utnyttelse, og pekte på områdets særegenheter og distinkte trekk for å motarbeide stedsidentiteten som ble forfeftet av politikere og profesjonelle planleggere. De hevdet at Gjønnnes allerede har en uforholdsmessig stor andel eldre, og at dette er et uheldig særtrekk som vil forsterkes hvis det oppføres flere blokker. Fokuset på betydningen av særtrekk kommer også tydelig frem i argumentasjonen fra ombudsmennene i Høyre, her representert ved formannskapsmedlem Wikan. Gjennom prosessen markerte hun seg som en tydelig motstander av blokkbebyggelse på Gjønnnesjordet. Wikan argumenterte blant annet med at Bærum kommune har oppnådd en god og balansert økonomi ved å drive en konservativ boligpolitikk basert på en tredeling mellom utbyggingen av småhus, rekkehus og blokker. Det er nødvendig å holde fast ved dette tradisjonelle boligpolitiske prinsippet for å kunne bevare Bærums distinkte identitet og karakter. Som hun uttalte til kommunestyret om utbyggingen av Gjønnnes gård: «[...] de beste beslutningene [tar] ofte i veldig stor grad [...] hensyn til *historien*, mens kortsiktige løsninger ofte undergraver det langsiktige perspektivet» (Formannskapsmedlem Wikan 07.05.2014 [egen uthevning]).

5.3 Subjektposisjoner og troverdighet

Subjektposisjonene aktørene har inntatt i denne saken er delvis formalisert gjennom lovverket. PBL konstruerer for eksempel kommunen som en underordnet planenhet som plikter å ivareta regionale og nasjonale føringer og interesser. Loven gir også naboer og berørte parter rett til å bli informert og til å uttale seg om planforslag (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2008). I tillegg formaliseres noen av subjektposisjonene gjennom stillingstitler og arbeidsoppgaver. Dette gjelder blant annet subjektposisjonen til arkitekten bak planene for Gjønnnesjordet og kommunens reguleringsjef. Disse aktørene blir ansett for å ha erfaring fra

arbeid med reguleringssaker og for å besitte ekspertkunnskap om arealutvikling. Således gir subjektposisjonene disse aktørene faglig tyngde, legitimitet og troverdighet i debatter som omhandler regulering av områder. Som det vil fremkomme skiller posisjonen til de profesjonelle planleggerne seg markant fra subjektposisjonen politikerne i Bærum Høyre og blokkmotstanderne ser ut til å ha inntatt i reguleringsprosessen.

5.3.1 Beslutningstakers subjektposisjon

Subjektposisjonen Bærum Høyre inntok i dette caset kan knyttes til partiets omdømme innenfor arealutviklingsfeltet. Dette omdømmet er et resultat av mange reguleringsvedtak som bærer preg av en konservativ boligpolitikk. Det kanskje mest kjente eksempelet på dette er vedtaket som omhandler utbyggingen av Fornebu. Under tidligere ordfører Odd Reinsfeldt gikk Bærum kommune inn for det som må karakteriseres som en svært lav utnyttelse av den gamle flyplass eiendommen. Kommunen ønsket å bygge 5000 nye boliger i området, men ble pålagt å øke antallet til 6000 etter innsigelse fra Statsbygg (Kommunal Rapport 1999, Jensen 2005). De reviderte planene ble av mange fremdeles regnet som altfor restriktive (Haugli 2012, NRK 2012, NRK 2013, Bygg.no 2014).

Utbyggingen av Fornebu og lignende saker blir ofte trukket frem for å stemple Bærum som verstingen i Osloregionen når det kommer til boligpolitikk (Hegnar.no 2014). Flere av informantene anerkjente dette som en viktig årsak til at deler av Bærum Høyre initierte en snuoperasjon for å tillate blokkbebyggelse på felt 3. Som reguleringssjefen i kommunen uttalte:

«Jeg tror det har noe med omdømme å gjøre. Fordi Bærum [...] har jo blitt oppfattet av mange som at vi er liksom litt oss selv nok. Og at vi ikke vil ta del i den veksten som vi ser i Oslo-området. [...] Og jeg tror det er viktig for politikere å gi uttrykk for at det er ikke tilfelle. Altså at vi også tar vår del av veksten. Og de har nok følt det veldig urettferdig.» (Reguleringssjefen 26.11.2014.)

Som sitatet viser ønsket flere av politikerne i Bærum Høyre å distansere seg fra partiets subjektposisjon og omdømme innenfor diskursen om arealutvikling i Osloregionen. Dette gjelder spesielt samfunnsbyggerne i partiet. De ønsket å signalisere at Bærum Høyre ikke lenger står for en proteksjonistisk og svært konservativ arealutviklingspolitikk. For å vise at Bærum «tar sin del av veksten» var det nødvendig for Bærum Høyre å endre sin boligpolitiske tilnærming. Behovet for å unnsnippe denne subjektposisjonen kan dermed regnes som en viktig årsak bak endringen i partiets innstilling om utbyggingen av Gjønnnes gård.

5.3.2 Blokkmotstandernes subjektposisjon

Selv om naboskapet har en lovfestet rett til å bli hørt i reguleringssaker taler flere faktorer for at deres uttalelser og argumentasjon manglet påvirkningskraft i denne prosessen. Subjektposisjonen blokkmotstanderne ble tildelt medførte at deres argumenter ble regnet som klassiske uttrykk for en «ikke i min bakgård»-mentalitet (Not In My Back Yard), noe som gjorde det enklere å stemple dem som proteksjonistiske og bakstreverske (Dear 1992). Flere av informantene later til å ha en oppfatning om at blokkmotstanden skyldtes manglende kunnskap og egeninteresse. Dette fremkommer blant annet i intervjuet med arkitekten bak utbyggingen:

«Alle som er naboer til blokkfelt, samme hvor det er, de klager. Det ligger i menneskets natur. Når du først har skaffet deg en bolig så prøver du å oppnå en best mulig situasjon for deg selv, og da gjelder det å få minst mulig byggehøyde ved siden av deg selv. [...] Naboer slutter ikke å klage før bygget står der.» (Arkitekten 21.11.2014.)

Reguleringssjefen i kommunen mente også at motstanden skyldtes hensynet til snevre egeninteresser. Han gjorde i tillegg et poeng ut av det han anså som naboskapets frykt for det ukjente:

«Jeg tror det er litt sånn Not In My Back Yard, altså. De har en situasjon hvor det er frittliggende småhusbebyggelse i dag. Så kommer det da masse mennesker som bor tett innpå dem. [...] Jeg tror det rett og slett er en sånn slags engstelse for det som er litt fremmed og ukjent.» (Reguleringssjefen 26.11.2014.)

Videre tvilte reguleringssjefen på at naboskapets kampanje for å hindre blokkbebyggelse kunne regnes som troverdig ut i fra deres *egentlige* interesser:

«[Naboskapet] jobber jevnt og trutt for å ivareta sine interesser. Men det blir ikke alltid like troverdig fordi mange [...] flytter jo inn i disse boligene også. Så de er både for og i mot.» (Reguleringssjefen 26.11.2014.)

Påstanden om at mange i naboskapet kommer til å ønske å flytte inn i blokkene tilsier implisitt at naboene ikke i stand til å vite hva som er best for deres eget nabolag. De er redde for forandring, og klarer ikke å se utbyggingen i et lengre perspektiv. Blokkmotstanderne blir her nærmest beskyldt for å være ofre for en falsk bevissthet - i likhet med de marginaliserte gruppene Lukes (2005) utpekte som ofre for institusjonell makt. Blokkmotstandernes protester tolkes således som et uttrykk for å verne snevre interesser som har sitt opphav i kunnskapsløshet om den aktuelle problemstillingen. Sett opp mot Lukes (2005) maktperspektiv er dette paradoksalt fordi denne gruppens marginaliserte posisjon kommer

som en følge av at andre tillegger dem en falsk bevissthet, og ikke nødvendigvis fordi deres *ekte* interesser virkelig er skjult for dem.

Blokkmotstandernes subjektposisjon gjenspeiler ikke på en likefrem måte den konkrete rollen blokkmotstanderne spilte i denne saken. Blokkmotstandernes subjektposisjon kan vel så mye regnes å være utledet fra den bredere diskursen om naboers rolle i arealplanlegging. Reguleringsjefen hevder blant annet at naboer generelt ikke evner å se ting i et bredere perspektiv:

«[Det er et p]aradoks at når du har en velutdannet befolkning som tjener masse penger, så skulle man jo tro at de hadde et nokså helhetlig syn på utviklingen av samfunnet. De sitter i fine jobber og samarbeider veldig mye med andre. Men det er faktisk det motsatte som er tilfelle. Hvis de selv blir truet på en eller annen måte, så bruker de den kunnskapen og de verdene for alt det er verdt for å få det som en selv vil.»
(Reguleringsjefen 26.11.2014.)

Aps representant i PU gir uttrykk for den samme oppfatningen når han beskriver det generelle engasjementet fra berørte parter i byggesaker: «Det er jo også alltid sånn i nærområdene, med tiltak, det er jo alltid klager. Det er ingen som vil endre på noen ting. I hvert fall ikke med fortetting» (Aps representant i PU 15.12.2014). Til og med formannskapsmedlem Wikan gav uttrykk for at naboer til utbyggingsfelt som regel inntar et snevert perspektiv:

«Ser du et område i et større perspektiv ville en muligens ha valgt en annen løsning enn om du tar det smale perspektivet. Og det er der vi oftest får avveiningene og dilemmaene. Innbyggerne tenker selvsagt på sitt nærområde. Det forekommer ofte protester ved bygging av barnehager, skoler eller andre kommunale bygg fordi de tenker [på] sitt nærområde. Men vi må sette dette i en større sammenheng og at vi har tjenestebehov som skal dekkes [...]» (Formannskapsmedlem Wikan 09.12.2014)

Også i avisartikler og kronikker har naboers rolle i utbyggingssaker en tendens til å bli karakterisert som å gå på tvers med overordnede samfunnstjenlige mål (se for eksempel Budstikka 2014a og Staavi 2014). Naboers protester, innvendinger og argumentasjon blir gjerne betegnet som uansvarlig og umoralsk sett i lys av felleskapets behov for flere boliger og bedre utnyttelse av transportsystemene. Aurdal (2014, upaginert), som er kommentator i Dagbladet, skriver blant annet følgende i en kronikk om Bærum kommunes arealutviklingspolitikk:

«Klagende naboer kalles NIMBYanere på fagslang. Begrepet er hentet fra akronymet Not In My BackYard, typisk motstand mot slikt som du gjerne ser bygges i byen din - bare ikke på nabotomt. Mekanismen rammer sosialboliger, høyhus, jernbane og industri - alle essensielle elementer i en by, men med en potensielt negativ effekt på kvadratmeterprisen ved siden av.»

Blokkmotstanderne inntok altså en marginalisert posisjon i denne prosessen. Dette samsvarer med kvantitative undersøkelser gjennomført av Tennøy (2012b) og Falleth *et al.* (2008). Funnene fra disse studiene viser at naboskap og berørte parter påvirkningskraft regnes som svært liten av aktører som er involvert i planlegging. I reguleringen av Gjønnes gård ble naboskapets argumenter konstruert som uttrykk for sneversynte perspektiv. Dermed ble det svært vanskelig for denne gruppen å argumentere mot fagpersoner, som arkitekten og reguleringsjefen, som ut i fra sine stillinger og subjektposisjoner i større grad ble oppfattet som formidlere av nøytral og perspektivfri fagkunnskap. Subjektposisjonene er delvis et resultat av at aktørene utøvet makt ved å kategorisere og tillegge hverandre roller og karaktertrekk. Subjektposisjonene har imidlertid også sitt opphav i den generelle diskursen om arealutvikling. Denne diskursen er ikke styrt av et subjekt. Diskursen har oppstått over tid, og dens totale retning og innhold kan ikke spores tilbake til én aktør eller gruppes intensjoner. Således ble subjektposisjonene produsert både gjennom subjektiv og ikke-subjektiv maktutøvelse (Dreyfus og Rabinow 1982). Den nevnte diskursen er ikke kun spesifikk til dette caset, og det kan dermed tenkes at den strukturerer hvordan arealplanlegging og medvirkning fra naboer snakkes om og gis mening også i andre reguleringsprosesser.

5.4 Hvorfor blokkbebyggelse?

I en situasjon hvor aktørenes tanker om virkeligheten var fri for alle kunnskapsparadigmer, situerte perspektiv, forutinntatthet og interesser ville det ikke være mulig å lese Gjønnesjordet som tekst. Eiendommen ville for aktørene være nærmest likt et blankt ark som ikke angav noen føringer for videre anvendelse. Men aktørene i dette caset har ikke levd isolert i et vakuum. Både situerte perspektiv, interesser og institusjonelle føringer påvirker deres tanker om virkeligheten. I tillegg legger de materielle omgivelsene føringer for hvilke målsetninger og løsninger som regnes som passende og gagnlige. Disse omgivelsene er ikke statiske, men i stadig forandring gjennom produktive «kunnskap-makt»-forhold. Dette medfører at mening er flytende, og at virkeligheten stadig redefineres og gis ny betydning.

Bærum Høyre gikk fra å utelukke til å etterspørre blokkbebyggelse i planene for utbyggingen av felt 3. I følge gårdseier Haslum skyldtes denne snuoperasjonen at summen av flere faktorer gjorde det nærmest uunngåelig for politikerne å åpne for høyere utnyttelse:

«[...] disse nye stasjonene langs Kolsåsbanen ser jo nesten ut som en hovedflyplass hver og en [...] Og jeg tror den visuelle effekten av den stasjonen som kom, og den... offentlige debatten om hvordan skal Osloområdet ta den boligveksten som en må ha, som følge av at det kanskje er Europas raskest voksende by. [...] klemte inn mellom Markagrensen og strandsonen, hvordan [kan en] løse dette her [...] på en klok måte hvor du da har kollektivtrafikk? Så det ble på en måte i Høyre, hos varaordføreren og [...] ordføreren, en erkjennelse om at Bærum kan ikke bare sitte her å si nei og nei. Vi er avhengige av å ta litt ansvar for denne problemstillingen i Bærum også.» (Gårdseier Haslum 17.12.2014.)

Haslum beskriver her en relasjon mellom den visuelle effekten av den nybygde stasjonen på Gjønnnes og den offentlige debatten om Osloregionens boligutfordringer. Som jeg vil vise senere støtter aktørene i denne debatten seg tydelig til *epistemet* fra ekspertkunnskapen (se for eksempel NRK 2010b, Budstikka 2013a og Hegnar.no 2014). Dette medfører et særskilt fokus på å sørge for høy utnyttelse av arealer med godt kollektivtilbud. Når Gjønnnes stasjon ble åpnet i 2012 kunne Gjønnnesjordet redefineres som en eiendom egnet for høy utnyttelse. Staten, Oslo kommune og Akershus fylkeskommune hadde investert store summer gjennom Oslopakke 3 for å oppgradere Kolsåsbanen. Det *naturlige* ville være å følge opp denne investeringen med blokkbebyggelse.

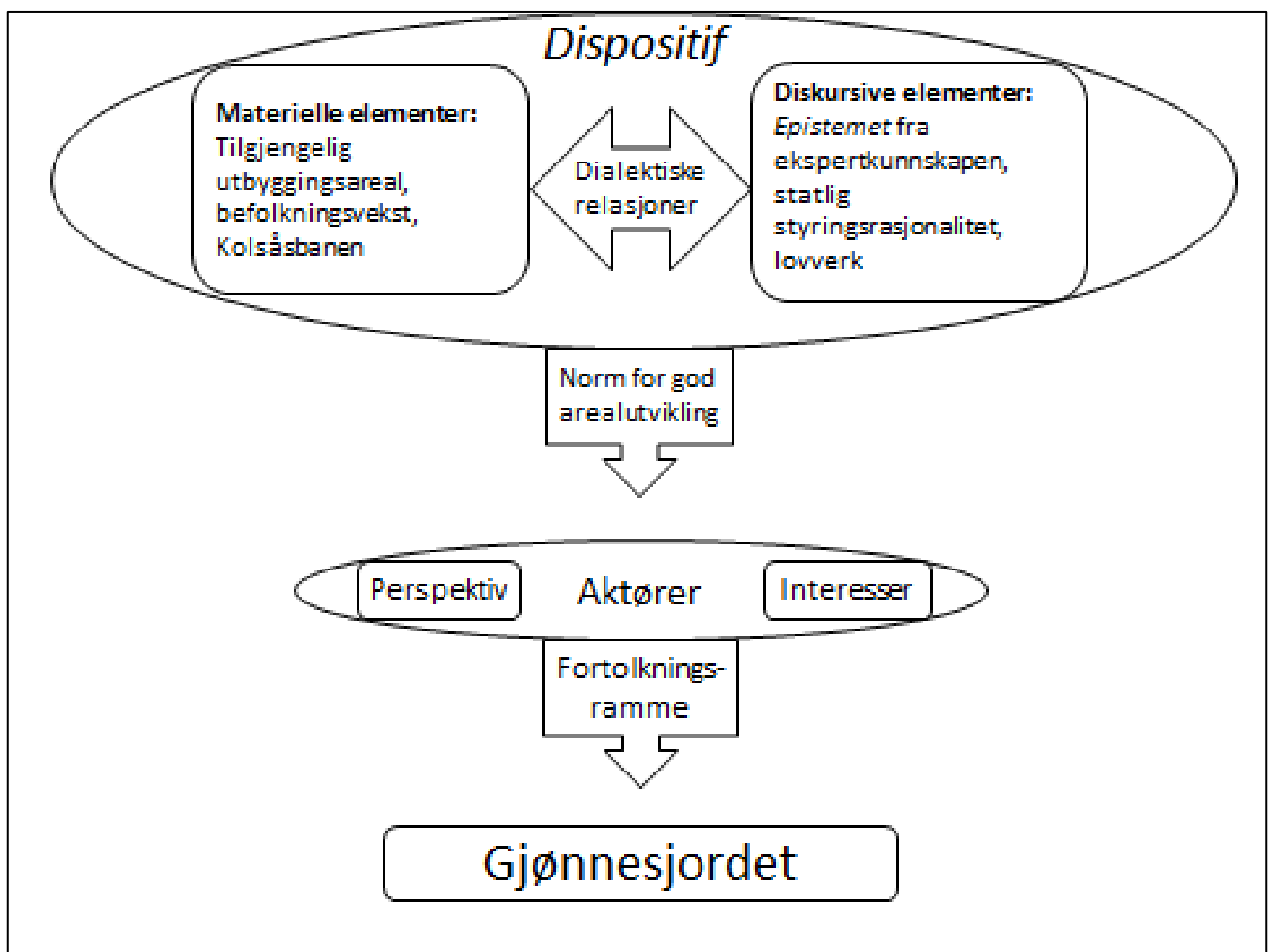
Boligmarkedet i hovedstadsområdet er presset på grunn av den sterke befolkningsveksten i regionen. Som Haslum påpekte er Oslomarka og strandsonen vernet for nevneverdig utbygging ved lov (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2008, Klima- og miljødepartementet 2009b). Lovverket begrenser således tilgangen på utbyggingsarealer, og skaper sammen med befolkningsveksten et rent materielt behov for å bygge ut de arealene som er tilgjengelige med høy utnyttelsesgrad. Dette materielle behovet påvirker diskursen om arealutvikling ved å utelukke meningsinnhold som ikke samsvarer med de gjeldende problemene og utfordringene (Sims-Schouten *et al.* 2007). Dette kan eksemplifiseres ved å vise til sammenligningen Næss *et al.* (2009) gjør mellom arealutviklingen i Oslo- og Københavnregionen. I denne artikkelen fremkommer det at mens befolkningstettheten har økt i Stor-Oslo, så har den sunket i Stor-København i perioden mellom 1998 og 2009. Forfatterne hevder at en av årsakene til den observerte byspredningen er at de ytre delene av Københavnregionen fremdeles har store tilgjengelige arealer for utbygging. Byggegrensene i Osloregionen har på sin side hindret at nye byggesoner opprettes i natur- og friluftsområder. Dette har stimulert til en arealutvikling som legger vekt på fortetting i sentra og høy utnyttelse av kollektivknutepunkter. Lovverket, tilgangen på utbyggingsarealer og befolkningsveksten kan altså regnes som viktige forklaringsfaktorer for hvorfor fortetting og utbygging med høy utnyttelsesgrad har oppnådd en dominerende posisjon i den norske arealutviklingsdiskursen.

5.4.1 Samspill mellom det materielle og diskursive

Som beskrevet tidligere kan et *dispositif* forestilles som en konstellasjon mellom materielle faktorer og objekter og sosiale institusjoner og kunnskap. Begrepet refererer til et samspill mellom diskursive og ikke-diskursive elementer. Dette samspillet, og effekten av det, er illustrert ved hjelp av figur 5.2 på neste side. Samspillet skjer gjennom interne dialektiske relasjoner. Det betyr at elementene inngår i relasjoner av gjensidig påvirkning (Fairclough *et al.* 2004). Disse relasjonene utgjør til sammen et *system* som produserer en norm. Denne normen disponerer aktører mot bestemte handlinger og tankesett i konkrete situasjoner.

Som nevnt påvirker lovverket tilgangen på utbyggingsareal. Altså påvirker dette diskursive elementet den materielle virkeligheten. Denne påvirkningen går også motsatt vei – altså fra den materielle virkeligheten til diskursive elementer. En kan for eksempel hevde at mengden av tilgjengelig utbyggingsareal og den forventede befolkningsveksten påvirker hva som regnes som passende tiltak og løsninger innenfor diskursen om arealutvikling. Som nevnt kan disse elementene i Osloregionen sies å ha bidratt til at *epistemet* fra ekspertkunnskapen har oppnådd en naturalisert posisjon innenfor den norske planleggingsdiskursen. *Epistemets* naturaliserte posisjon gjenspeiles videre i statens styringsrasjonalitet, som legger institusjonelle føringer for reguleringsvedtak på kommunalt nivå.

Epistemet om bærekraftig arealutvikling, statens styringsrasjonalitet, markaloven, PBL, den begrensede tilgangen på utbyggingsarealer og befolkningsveksten er elementer som er relatert til hverandre ved at de skaper og korresponderer med et presserende behov for å løse det som defineres som Osloregionens utfordringer knyttet til boligbygging, arealutvikling og forurensning. Når disse elementene settes sammen i et system får de meningsgivende kraft. En kan si at de produserer en *norm* for hvordan eiendommer som Gjønnnes gård bør *leses*. Normen angir retningslinjer for *god* arealutvikling, og utgjør her en slags regel om at kollektivnære arealer bør gis høy utnyttelse. Regelen relateres tydelig til de diskursive og ikke-diskursive elementene den springer ut i fra. Denne normen for god arealutvikling kan betegnes som institusjonell både fordi den støttes av nasjonale og regionale institusjoner innenfor plansystemet, og fordi det er en føring som ikke kan spores fullstendig tilbake til individuelle aktørers handlinger (Foucault 1982, Hodgson 2006).



Figur 5.2: Dispositif

En kan hevde at denne normen ble tydeliggjort allerede i 2003, når ombudsmennene i Bærum Høyre utelukket blokkbebyggelse på Gjønnest gård. Forbudet viser at politikerne vurderte det som sannsynlig at eiendommen ville oppfattes som egnet for blokkbebyggelse i fremtiden, og anså derfor formuleringen i kommuneplanen som nødvendig for å hindre dette. Normen gjorde seg imidlertid ikke for alvor gjeldende i dette caset før Kolsåsbanen, og Gjønnest stasjon, ble gjenåpnet høsten 2012. Som vi skal komme tilbake til endret åpningen av Gjønnest stasjon den materielle virkeligheten slik at Gjønnestjordet for alvor lot seg betegne som et område egnet for høy utnyttelse. En kan si at oppgraderingen av Kolsåsbanen aktualiserte normen for god arealutvikling, og at aktørene dermed i større grad ble disponert mot blokkbebyggelse. Normen kan således regnes som en viktig forutsetning for vedtaket hvor PU etterspurte et planforslag med høyere utnyttelse.

5.4.2 Disponering mot blokkbebyggelse

Som vist tidligere kjempet naboskapet og de lokale velforeningene mot blokkbebyggelse. Denne motstanden kom til tross for at aktørene i økende grad ble disponert mot å lese Gjønneshjorden som egnet for høy utnyttelse. Bakgrunnen for at de ulike aktørene har forskjellige preferanser og målsetninger kan forklares ut i fra aktørenes roller og perspektiv. Ulike perspektiv gir, som nevnt, opphav til ulike interesser. Selv om normen fra *dispositifet* angir blokkbebyggelse som gagnlig og passende på Gjønneshjorden, vil aktørenes situerte perspektiv og interesser også påvirke hvilken *fortolkningsramme* som til slutt brukes for å forstå og lese utbyggingsarealet. Som nevnt tidligere kan en tekst tolkes på en rekke ulike måter av aktører med forskjellige ståsteder og bakgrunner (Fairclough *et al.* 2004). I lys av dette er det ikke merkelig at aktørene i dette caset var uenige om hvordan Gjønneshjorden burde utbygges. Det er allikevel påfallende at den store majoriteten av informantene anerkjenner disponeringen mot å bygge blokker på Gjønneshjorden, til tross for at noen av dem velger å vektlegge andre faktorer i sin endelige vurdering av saken. Formannskapsmedlem Wikan uttalte for eksempel følgende:

«Det er ikke fordi jeg er imot blokkbebyggelse. Og jeg mener at det er et potensiale i Bekkestua sentrum for høyere fortetting enn det som er tilfelle til nå. Men når det gjelder dette området handler det også like mye om forutsigbarhet [...] Min tanke var da at det kan godt være at det skulle reguleres om til blokker, men da burde vi ha tatt det når reguleringsplanen forelå.» (Formannskapsmedlem Wikan 09.12.2014.)

Også naboen til felt 3 anerkjente logikken bak argumentene til de som ønsket blokkbebyggelse på eiendommen:

«Jeg ser at det er klart at det ligger økonomi for en hver kommune i det å presse flest mulig rundt et infrastruktursystem. Du har skoglund. Du har vei. Du har det banale som går på strømforsyning, vann og kloakk. Og jo mer spredt utbyggingen skjer, jo dyrere er dette. Jo høyere byggekostnader får du. [...] Men det er ikke mitt problem hva Bærum kommune strir med i dag, når du har et parti som faktisk har gått mot sitt eget valgkampprogram.» (Nabo til felt 3 02.01.2015.)

Selv om aktørene står fast ved sin blokkmotstand så viser sitatene at de er oppmerksomme på den førende normen som tilsier at det tillates en høyere utnyttelse av Gjønneshjorden.

Som nevnt eksisterer institusjonelle disposisjoner uavhengig av om aktører følger dem eller ikke (Hodgson 2006). Aktørenes varierende målsetninger og preferanser gir uttrykk for at deres interesser og handlinger ikke er fullstendig strukturelt determinert, men at aktørene er relativt autonome og har mulighet til å trosse institusjonelle føringer (Lukes 2005). *Dispositifets* normproduserende maktutøvelse er ikke-subjektiv (Dreyfus og Rabinow 1982). Det er ikke mulig å skille ut *et* styrende subjekt eller *én* ledende gruppe som angir systemets

retning. Til tross for at den er ikke-subjektiv må den institusjonelle maktutøvelsen allikevel regnes som intensjonell. I dette tilfellet er systemet, eller *dispositifet*, tydelig innrettet mot å produsere en spesifikk norm for arealutvikling. I tråd med Foucault (2014) kan en si at denne normen angir hva som karakteriserer gode eksempler på arealutvikling. Normen for god arealutvikling kan videre brukes som en målestokk for å bedømme hvilke tilfeller av arealplanlegging som er egnet for *normaliserende* maktutøvelse. Normen gir uttrykk for en systemisk favorisering av visse verdier og former for kunnskap. Denne favoriseringen gjorde at varaordføreren og hans gruppe med tyngde kunne påstå om utbyggingen av Gjønneshjorden at: «[...] denne fortellingen er veldig riktig, samfunnsmessig sett» (Varaordfører/Leder i PU 20.11.2014)

5.5 Institusjonell maktutøvelse - sammenfatning

Føringene fra statens styringsrasjonalitet gjorde seg tydelig gjeldende i dette caset. Alle informantene, og særskilt politikerne, anerkjente viktigheten av å ta utfordringer knyttet til forurensning og befolkningsvekst på alvor. Dette hentyder også at *epistemet* som styringsrasjonaliteten er basert på har oppnådd en dominant posisjon i diskursen om arealutvikling. Konflikten rundt utbyggingen av Gjønneshjorden dreide seg dermed ikke om overordnede mål og strategier, men om anvendelsen av *epistemet* i den konkrete *særegne* konteksten.

I dette caset har aktørene inntatt ulike subjektposisjoner. Samfunnsbyggerne i Bærum Høyre ønsket å unnslippe partiets subjektposisjon som forkjemper for en proteksjonistisk og uansvarlig boligpolitikk. Dette var en viktig drivkraft bak snuoperasjonen i reguleringen av Gjønneshjorden. Blokkmotstanderne inntok en marginalisert subjektposisjon. Deres argumenter ble regnet som uttrykk for kunnskapsløshet og en bakstreversk «ikke i min bakgård»-mentalitet. Denne subjektposisjonen gav gruppen et vanskelig utgangspunkt for å påvirke prosessen.

Ikke-diskursive og diskursive elementer, som skaper og korresponderer med Osloregionens utfordringer knyttet til arealutvikling, boligbygging og forurensning, har i dette caset inngått i et *dispositif*. Dette systemet produserte en norm for hvordan Gjønneshjorden burde anvendes. Normen synliggjøres gjennom disponeringen aktørene uttrykker mot å bygge ut Gjønneshjorden med blokker. Denne ikke-subjektive maktutøvelsen gjør at det blir viktig å ha to tanker i hodet samtidig (Mathiesen 2014). En må se for seg makt som en desentralisert

struktur på den ene siden, og makt som utøves gjennom konkrete viljeshandlinger på den andre siden. Den institusjonelle maktutøvelsen legger føringer for hvordan agendasettende og direkte makt utøves, men disse føringene er ikke fullstendig determinerende. Som vi skal undersøke i detalj i neste kapittel må aktørenes maktutøvelse, rasjonalitet og målsetninger også forstås ut i fra deres situerte perspektiv og interesser.

6 Agendasettende makt

Bachrach og Baratz (1962) knytter maktutøvelse til muligheten for å påvirke hvilke saker og interesser som preger den politiske agendaen. Maktanalyser må dermed redegjøre for hvordan ulike perspektiver blir inkludert og ekskludert fra agendaen gjennom beslutninger og ikke-beslutninger. Ombudsmennenes avgjørelse om å utelukke blokkbebyggelse på Gjønnnes gård kan regnes som en ikke-beslutning. Som det vil fremkomme ble denne ikke-beslutningen utfordret direkte og indirekte av andre aktører.

I det følgende kapittelet vil jeg vise hvordan blokkmotstanderne og samfunnsbyggerne i Bærum Høyre benyttet seg av rasjonaliseringer for å fremme sin sak. Aktørenes rasjonaliseringer vil identifiseres gjennom analyser som kobler sammen deres argumenter med kunnskap om den materielle virkeligheten. Slik vil jeg skille mellom påstander som har belegg i observasjoner av virkeligheten, og påstander som kan regnes som rene retoriske strategier. Bruken av slike retoriske strategier gir uttrykk for at aktørene er mer opptatt av å definere virkeligheten enn å beskrive den slik den fremstår (Flyvbjerg 1998, Sims-Schouten *et al.* 2007).

Til sist i dette kapittelet vil jeg vise at agendasettende makt ikke kun ble utøvet av de personene som var direkte involvert i reguleringsprosessen. Slik maktutøvelse ble også benyttet av aktører som kritiserte Bærum kommunes boligpolitikk i media. Denne offentlige kritikken har vært belastende for det politiske lederskapet i kommunen, og bidratt til den boligpolitiske endringen i Bærum Høyre. Således har kritikken også påvirket reguleringen av Gjønnnes gård, og det endelige utfallet av denne saken.

6.1 Ikke-beslutninger og bondefangeri

Når Gjønnnes gård ble innlemmet i kommuneplanen i 2003 hadde ombudsmennene en sterk posisjon i Bærum Høyre. Dette var bakgrunnen for at Høyre presset samarbeidspartnerne i Frp til å godta en løsning med kun rekkehus eller småhusbebyggelse på eiendommen. Ombudsmennene forsøkte således å hindre forekomsten av planforslag som inneholdt blokkbebyggelse. Dette er en bevisst neglisjering av et mulig handlingsalternativ, og kan dermed i tråd med Bachrach og Baratz (1962) kategoriseres som en ikke-beslutning. Denne

ikke-beslutningen var ment som en klar føring for hvordan utbyggingen av Gjønnnes gård skulle planlegges videre.

6.1.1 Utfordring av ikke-beslutning

Ombudsmennenes ikke-beslutning ble utfordret allerede ved den første reguleringen av Gjønnnes gård i 2009. Utbyggers planforslag inkluderte som nevnt flerfamiliehus, som på grunn av deres høyde ble definert som blokker av rådmannen (Bærum kommune 2009).

Når et planforslag blir nedstemt, og forslagstillerne må bearbeide og forandre plantegningene i tråd med politikernes vedtak, medfører dette ekstrakostnader og utsettelse for utbyggeren. Det er derfor nærliggende å tenke at arkitekten ikke ville ha foreslått flerfamiliehusene om han ikke trodde det ville være mulig å få gjennomslag for planene hos politikerne. Som nevnt tidligere fikk flerfamiliehusene støtte fra rådmannen i kommunen. I tillegg kunne forslagstiller henvise til statlige planretningslinjer og uttalelser fra fylkeskommunen og Fylkesmannen som støttet en høyere utnyttelse av Gjønnnesjordet. Arkitekten bak planforslaget vektla denne støtten som en viktig faktor:

«Det har vært så godt i en slik sak å oppnå full enighet med kommunens administrasjon. [...] I siste høringsrunde uttalte både Fylkesmannen og fylkeskommunen [...] at det er meget positivt at det er blitt tettere nå, og [at] det gjerne kunne vært enda høyere [utnyttelse]. Gjerne det dobbelte.» (Arkitekten 21.11.2014.)

Støtten gjorde utbyggeren villig til å ta en kalkulert risiko ved å utfordre ikke-beslutningen som utelukket blokkbebyggelse. Selv om flerfamiliehusene til slutt ble fjernet fra planforslaget av politikerne viser forekomsten av dem en vilje til å utfordre ombudsmennenes kontroll over agendaen.

6.1.2 Forventningsbrev og press

Forslaget til detaljregulering som ble levert til kommunen i 2012 inneholdt som nevnt kun småhus (Bærum kommune 2012a). Det kan således virke som at utbygger gav opp kampen om høyere utnyttelse etter avvisningen av flerfamiliehusene. Dette stemmer også overens med utsagn fra arkitekten. Han hevdet blant annet at det ikke var press fra utbyggeren som ledet politikerne til å åpne for blokkbebyggelse, men påvirkning fra sentrale myndigheter:

«[...] vi prøvde å få til tre-etasjers blokker tidlig i prosjektet, og trodde at det skulle gå, men det var det ikke snakk om for få år siden. [...] det var tidligere en klart negativ holdning til blokker, slik at de blokkene vi foreslo ble tatt ut. Det endte med at vi utarbeidet en plan med det tetteste rekkehusfeltet vi har greid å lage noen gang i Bærum. Dette ble endelig vedtatt av planutvalget, men samtidig bestilte de et planutkast med høyere utnyttelse. Det var ikke rart, for i mellomtiden hadde Fylkesmannen skrevet et forventningsbrev til kommunene i Akershus, med sterk tilråding om å unngå spredt utbygging, og heller satse på å bygge der hvor det er bane og knutepunkter.» (Arkitekten 21.11.2014.)

I følge arkitekten har Fylkesmannens forventningsbrev blitt «diskutert på kammerset i alle kommuner» (Arkitekten 21.11.2014). Fylkesmannen startet utsendingen av forventningsbrev i 2011. Selv om brevets innhold ikke nødvendigvis blir fulgt opp i alle saker har det, i følge arkitekten, betydning fordi det «setter saken på agendaen» (Arkitekten 21.11.2014). Forventningsbrevet utfordret således indirekte ombudsmennenes ikke-beslutning om å ekskludere blokkbebyggelse. Dette brevet er et styringsdokument som er tett knyttet til statens styringsrasjonalitet innenfor planleggingsfeltet. Brevet er et uttrykk for føringene som skal sikre statlige styring over underordnede nivå i planhierarkiet (Fylkesmannen i Oslo og Akershus 2012a). Som det fremkommer her kan forventningsbrevet også regnes som et middel for agendasettende maktutøvelse. Utsendelsen av brevet sørger for at de konkrete forventningene settes på agendaen og diskuteres i kommunene.

I tillegg til press fra sentrale myndigheter økte også presset fra opposisjonen etter valget i 2011. Som Aps representant i PU fortalte:

«Vi forsøker ikke, eller [mener] at det er noe mål i seg selv, å gi posisjonen "pepper". Men i areal- og planprosesser fremmer vi i sterkere grad egne forslag i tråd med våre politiske målsettinger. Det gir flere og friskere debatter [...] og viser tydeligere forskjellene i politikken.» (Aps representant i PU 15.12.2014.)

I følge Aps representant hadde hans parti tidligere forsøkt å diskutere seg frem til felles løsninger med Høyre i PU, og subsidiært stemt med Høyres forslag. I senere tid har fokuset vært sterkere rettet mot å fremme egne forslag, og mot å markere forskjellene mellom partienes arealutviklingspolitikk. Dette tydeliggjøres i dette caset gjennom Aps mange forslag om å øke utnyttelsen av Gjønneshjorden.

6.1.3 Bondefangingen av kommunestyret

Ut fra det foregående er det naturlig å fremme en påstand om at de overordnede føringene, sammen med uttalelsene fra opposisjonen, kommunens planleggere og regionale myndigheter, gav samfunnsbyggerne i Høyre et momentum som styrket deres posisjon overfor

ombudsmennene. I tillegg ble den interne balansen i partiet skiftet i favør av samfunnsbyggerne etter innsettelsen av ny ordfører og varaordfører i 2011. Disse faktorene ledet til snuoperasjonen i reguleringen av Gjønnnes gård. I lys av dette kan vedtaket fra PU som etterspør et planforslag med blokkbebyggelse leses som et tydelig eksempel på agendasettende makt fra samfunnsbyggerne i Høyre.

Som vi skal komme tilbake til ble et planforslag for utbygging av blokker på felt 3 behandlet i Bærum kommunestyre 7. mai 2014. I følge formannskapsmedlem Wikan innskrenket det tidligere vedtaket fra PU handlingsrommet til Høyres representanter i kommunestyret. Hun uttalte blant annet følgende om vedtaket:

«Også ble det åpnet opp i planutvalget for at de kunne se på høyere utnyttelse [...] Da fikk utbygger et mandat til å se på det. [...] Da blir det litt at bordet fanger. Det har noe med edrueligheten og ordentligheten i forhold til de partene som er involvert å gjøre, tenker jeg. I denne saken anser jeg det slik at vi ble *bondefanget*. Selv om jeg forstår argumentasjonen og tankene til planutvalget, har jeg ikke [...] godfølelsen om den måten å gå fram på der.» (Formannskapsmedlem Wikan 09.12.2014 [egen uthevning].)

Varaordføreren og lederen i PU hevdet til forskjell fra Wikan at:

«Kommunestyret hadde [...] fortsatt en reell valgmulighet sånn som planutvalget hadde lagt opp saksbehandlingen. Fordi at dersom kommunestyret hadde sagt nei til forslaget om fortetting, så ville det ha medført [...] at den gamle reguleringsplanen gjaldt fra 2009.» (Varaordfører/Leder i PU 20.11.2014).

Høyres representanter i kommunestyret var i denne saken fristilt, slik at de i utgangspunktet ikke behøvde å stemme i tråd med innstillingen fra det politiske lederskapet. Formannskapsmedlem Wikan og 6 andre utbrytere fra Høyre benyttet seg av denne fristillingen ved å stemme mot å tillate blokkbebyggelse. Dette taler for at Høyres kommunestyregruppe virkelig stod fritt til å stemme etter egen overbevisning. På den andre siden finnes det empiri som tyder på at noen av representantene følte seg presset til å følge varaordførerens innstilling. Lederen i Presterud vel fortalte blant annet at gruppelederen i Høyre endte opp med å stemme mot sin overbevisning i saken:

«[Gruppelederen i Høyre] var på en måte på vår side, men ombestemte seg i møtet. [...] Hadde ikke han snudd, så hadde nok vi tatt det stikket der altså. Han gjorde det fordi at han mente at [...] som leder så måtte han liksom bare mene at det skulle bli utbygging, for det var til det beste. Jeg tror han ble ganske presset [...] av resten av Høyre. Av [ordfører] Lisbeth Hammer Krogh og disse her. At han ikke kunne gå mot partiet.» (Leder av Presterud vel 11.12.2014.)

I tråd med dette kan en hevde at vedtaket fra PU satt presedens for Høyrerepresentantenes stemmegivning ved behandlingen i kommunestyret. Samfunnsbyggerne i Bærum Høyre

kuppet dermed tilsynelatende kontrollen over agendaen i reguleringen av Gjønnnes gård.

6.2 Rasjonalitet i praksis

Som nevnt hevder Flyvbjerg (1998) at rasjonalitet verken er verdinøytral eller universell, men kontekstavhengig og ofte preget av makt. Virkelig rasjonalitet, eller realrasjonalitet, er med andre ord styrt av et ønske om å påvirke andre til å gjøre noe de i utgangspunktet ikke ville ha gjort. Dette gjelder også rasjonalitetene som fremvises av de ulike aktørene som er involvert i denne prosessen. For eksempel innså blokkmotstanderne at deres tidligere protester mot blokkbebyggelse - som fokuserte på at utbyggingen ville gi dårlige solforhold for naboene - manglet kraft. Derfor endret de argumentasjonen for å angripe det de anså for å være blokkproponentenes rasjonalitet. Som naboen til felt 3 forklarte tok de utgangspunkt i spørsmålet:

«Hva oppnår du ved å bygge blokker langs såkalte knutepunkt? Oppnår du det som var politikernes argument: nemlig at du får flere til å bruke kommunikasjonssystemene. Eller utvikler du et område som egentlig ikke har noen effekt for kommunikasjonssystemene. Det gav argumentene våre lite granne større kraft, og litt mer troverdighet.» (Nabo til felt 3 02.01.2015.)

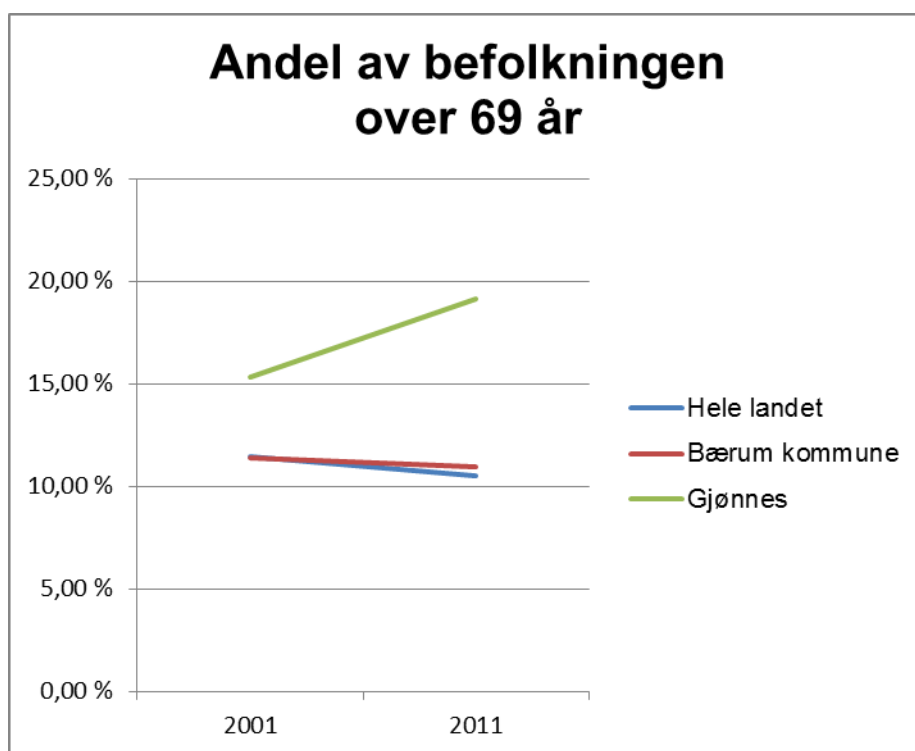
Rasjonaliteten blokkmotstanderne bruker for å definere virkeligheten, og dermed hvordan Gjønnnes gård bør utbygges, er ikke tuftet på objektive avveininger og nøytrale anskuelser av verden slik den er. Blokkmotstandernes argumentasjon bærer preg av å være strategisk utformet for å diskreditere samfunnsbyggernes rasjonalitet. Altså er realrasjonaliteten, som Flyvbjerg (1998) hevder, gjennomstyrt av makt

6.2.1 «Forgubbingen» av Gjønnnes

For å underbygge påstanden om realrasjonalitet ytterligere, og for bedre å kunne skille mellom utsagn som kan regnes som retoriske strategier og utsagn som beskriver observerbare trekk ved den konkrete virkeligheten (Sims-Schouten *et al.* 2007), vil jeg gjennomgå blokkmotstandernes argumentasjon i lys av tilgjengelig statistikk og kilder som de selv referer til i høringsuttalelsene.

Blokkmotstandernes argumentasjon bygger på en påstand om at området rundt Gjønnnes gård gjennomgår en «forgubbing». Påstanden om at det bor uforholdsmessig mange

mennesker som er 69 år og eldre i området finner støtte i demografiske målinger fra Statistisk sentralbyrå (SSB 2012, 2015a). Som illustrert i grafen nedenfor utgjorde personer over 69 år omtrent 19 % av befolkningen på Gjønnnes i 2011. Dette tilsvarer en økning i denne aldersgruppen på omtrent 4 prosentpoeng fra 2001. Til sammenligning holdt andelen av personer over 69 år seg konstant på omtrent 11 % i landet som helhet og i Bærum kommune i samme periode. Blokkmotstandernes påstand om en «forgubbing» av Gjønnnes kan altså ikke kun regnes som en retorisk strategi, men samsvarer med målbare tendenser ved befolkningsutviklingen. Det bør imidlertid presiseres at disse målingene ikke gir et fullstendig bilde av alderssammensetningen i området, da det kun var mulig å oppdrive statistikk på grunnkrets nivå for årene 2001 og 2011.



Figur 6.1: Andel over 69 år

Kilde: SSB 2012, 2015a

6.2.2 Homogenisering eller heterogenisering?

Blokkmotstanderne hevder som nevnt at blokkleiligheter på Gjønnnesjordet vil tiltrekke seg kjøpere i det eldre alderssjiktet. I høringsuttalelsen til Gjønnnesjordet Huskjøperforening (2014, upaginert) påstås det blant annet at: «Mange godt voksne mennesker foretrekker leilighet og sentral beliggenhet fremfor enebolig og hage.» Blokkmotstanderne hevder videre at

«forgubbingen» av Gjønnnes gjennom blokkbebyggelse vil gi en rekke negative konsekvenser. Disse konsekvensene kan deles opp i to hovedvirkninger. Den første av disse er at alderssammensetningen i området kommer til å bli for homogen, og at nabolaget nærmest blir omgjort til en «sosial ghetto» for eldre mennesker. Naboen til felt 3 uttalte blant annet at:

«Altså, for mye av en gruppering blir over tid ikke veldig bra. Det skaper en del friksjon og utfordringer som du ikke har på samme måte hvis du har en mer balansert befolkning.» (Nabo til felt 3 02.01.2015.)

Formannskapsmedlem Wikan og lederen av Presterud vel uttrykte også bekymring for at den videre utviklingen ville medføre at andelen eldre økte ytterligere. Informantene var imidlertid uklare på hvorfor denne «forgubbingen» ville gi uheldige utslag, og hvordan dette ville skape «friksjon» og «utfordringer».

I følge Talen (1999) og Lees (2008) vil det ofte være større sosial friksjon, og mindre interaksjon og samhandling, i heterogent sammensatte nabolag enn i homogent sammensatte nabolag. Selv om statistikken taler for at andelen eldre øker, gir ikke tallene grunnlag for å hevde at området rundt Gjønnnes gård er i ferd med å bli fullstendig dominert av eldre. Det kan heller hevdes at økningen i andelen eldre fører til at fordelingen mellom aldersgruppene jevnes ut. På Gjønnnes utgjør aldersgruppen 69+ fremdeles en relativt liten andel av befolkningen sammenlignet med voksne i aldersgruppen 30-66 (SSB 2012). En kan dermed hevde at naboene i realiteten reagerer på at alderssammensetningen blir mer *heterogen*, og ikke mer homogen slik det blir gitt uttrykk for. Denne heterogeniseringen av alderssammensetningen på Gjønnnes må regnes som en reell tendens, da andelen eldre har steget betydelig mer i dette området enn i resten av kommunen og landet som helhet.

6.2.3 Alder og reisevaner

Den andre negative konsekvensen ved at området «forgubbes» er at dette ikke vil forbedre Kolsåsbanens kundegrunnlag. Denne påstanden begrunnes ved å referere til statistikk fra Ruter og Den nasjonale reisevaneundersøkelsen (Gjønnnesjordet huskjøperforening 2014). Blokkmotstanderne hevder at statistikken og undersøkelsen viser at mennesker i aldersgruppen 69 år og oppover svært sjeldent benytter seg av kollektivtransport. Gjennom blokkbebyggelse vil dermed Gjønnnesjordets kollektivnære lokalisering ødsles bort på en eldre befolkning som ikke bruker t-banen. I tråd med dette konkluderte blokkmotstanderne med at:

«[...] det er fordelaktig å opprettholde gjeldene regulering med mindre småhus (rekkehus) i en relativt sett lavere prisklasse, som det generelt bygges lite av i

kommunen. Dette vil tiltrekke seg den «riktige» kjøpergruppen, nemlig storbrukeren av kollektiv transport og på denne måten sikre at fortettingsstrategien i kommunen lykkes på sikt.» (Gjønnesjordet Huskjøperforening 2014, upaginert.)

Etter undersøkelser har jeg dessverre ikke maktet å oppdrive statistikken fra Ruter som det henvises til. Jeg har imidlertid gjennomgått Den nasjonale reisevaneundersøkelsen (Vågane *et al.* 2009), men ikke klart å finne belegg for blokkmotstandernes påstander om eldre menneskers aversjon mot kollektivtransport. I følge undersøkelsen er det faktisk blant «[p]ersoner i aldersgruppen 35-66 år» og blant «[y]rkesaktive som jobber heltid eller mer» at en finner «en høyere andel som kjører bil» (Vågane *et al.* 2009, s. 28). Hvis en skal uttale seg i tråd med undersøkelsens konklusjoner blir det dermed ikke mulig å hevde at pensjonister over 69 år sannsynligvis vil bruke t-banen mindre enn yrkesaktive med barn.

Videre viser Den nasjonale reisevaneundersøkelsen at det er «[p]ersoner under 25 år» og «[e]nslige uten barn» som reiser mest kollektivt (Vågane *et al.* 2009, s. 28). Dette kan skyldes at personer mellom 18 og 34 år er de som har best gjennomsnittlig tilgang til kollektivtransport. En kan uansett hevde at personer i aldersgruppen 18-24 ville ha vært mer hyppige brukere av kollektivtilbudet ved Gjønnes gård enn personer i aldersgruppen 35-66 år. I den sistnevnte aldersgruppen er bilholdet langt høyere enn i den førstnevnte (Vågane *et al.* 2009). Bilholdet henger muligens sammen med aldersgruppes ulike bosettingsmønstre, men det må også ses i sammenheng med at personer mellom 35 og 66 år gjennomsnittlig har høyere inntekt enn personer mellom 18 og 24 år. Summen av disse faktorene gjør det mulig å hevde at blokkmotstanderne burde ha etterspurt personer i aldersgruppen 18-24 år som innflyttere, hvis de virkelig var opptatt av å øke Kolsåsbanens kundegrunnlag gjennom utbyggingen.

6.2.4 Materielle faktorer og retoriske strategier

Intuitivt kan en hevde at enslige uten barn og personer under 25 år som regel ikke har råd til, eller behov for, å kjøpe ene- og tomannsboliger til rundt 8 millioner kroner (Budstikka 2013b). Hvis utbyggingen av Gjønnes gård skulle basert seg på å tiltrekke seg denne gruppen er det derfor nærliggende å hevde at hele eiendommen burde vært utbygd med små rimelige blokkleiligheter – stikk i strid med blokkmotstandernes konklusjon. Boliger som tiltrekker seg personer under 25 år ville også ha vært fordelaktig med henhold til å skape en mer variert alderssammensetning i området. Aldersgruppen 20 – 24 år utgjorde i 2011 omtrent 5,6 % av befolkningen på Gjønnes, mens andelen på landsbasis var 6,5 % (SSB 2012, 2015a).

Leilighetene som skal bygges på Gjønnnes gård blir ikke rimelige. Den gjennomsnittlige kvadratmeterprisen på blokkleilighetene som i skrivende stund fremdeles er til salgs ligger i overkant av 67 000 kroner (Skanska 2015). Dette er omtrent 23 000 kroner høyere enn den gjennomsnittlige kvadratmeterprisen i Bærum per mars 2015 (Krogsveen 2015). Påstanden om at primærmålgruppen for disse leilighetene er kjøpesterke eldre mennesker finner således belegg i de oppgitte prisene. Påstanden om at barnefamilier vil bruke t-banen mer enn eldre, og at det derfor bør tilrettelegges for denne gruppen ved å bygge småhus fremfor blokker, finner imidlertid ingen støtte i den statistiske undersøkelsen som er gjennomgått her (Vågane *et al.* 2009). Blokkmotstandernes forsøk på å fremstille disse påstandene som «objektive» sannheter gjennom henvisninger til statistikk og forskning må således regnes som rasjonaliseringer. Slike rasjonaliseringer gir uttrykk for at aktørene er mer opptatt av å definere virkeligheten enn å finne ut av hvordan virkeligheten virkelig er. I følge Flyvbjerg (1998) kan bruken av rasjonaliseringer vitne om et høyt konfliktnivå. Åpne konflikter karakteriseres som nevnt av at aktørenes handlinger er innrettet mot å diskreditere motstanderens definisjoner av problemer og løsninger, og at rasjonell dialog og konsensusbygging forekommer i liten grad (Flyvbjerg 1998).

6.2.5 Rasjonell utnyttelse av boligstrukturen

Blokkmotstandernes argumenter ble avfeid av aktørene som gikk inn for blokkbebyggelse på området. Både varaordføreren, vedkommende som er områdeansvarlig for Bærum hos Fylkesmannen, arkitekten, Aps representant i PU og reguleringsjefen hevdet at alderssammensetningen i blokkene ville bli mer blandet enn blokkmotstanderne gav uttrykk for. De hevdet også at hvis blokkene i hovedsak blir befolket av eldre mennesker så vil dette uansett gi en god utnyttelse av boligstrukturen og transportsystemene i kommunen. Min informant hos Fylkesmannen forklarte årsaken til dette med at:

«[...] du får eldre som flytter ut av eneboligene og som flytter inn der, og da blir eneboligene ledige for barnefamilier som trenger plass. Og det er en rasjonell måte å utnytte boligstrukturen på, i tillegg til at du [...] ønsker å bygge opp under kollektivtransporten for å få ned bilbruken.» (Områdeansvarlig hos Fylkesmannen 05.12.2014.)

Blokkmotstandernes forsøk på å finne støtte for utbyggingen av småhus gjennom fortolkninger av statistikk gav altså lite utslag i form av å påvirke beslutningstakerne og de profesjonelle planleggerne. Som naboen til felt 3 uttalte:

«De som er for knutepunktstrategi og blokkutbygging [...] gir ikke signal om at de er villig til å ta til seg fakta sånn som vi ser det, altså sånn som det oppleves» (Nabo til felt 3 02.01.2015 [egen utheving]).

Blokkmotstandernes manglende påvirkningskraft kan regnes for å være en følge av «ikke i min bakgård»-mentaliteten gruppen ble tillagt gjennom sin subjektposisjon. I lys av denne subjektposisjonen kan også blokkmotstandernes forsøk på å henvise til forskning og statistikk leses som et uttrykk for deres marginaliserte posisjon. Det kan tenkes at gruppen forsøkte å kompensere for manglende troverdighet og legitimitet i debatten ved å underbygge sine påstander ved hjelp av vitenskapelige undersøkelser.

Proponentene for blokker følte på sin side tilsynelatende ikke noe behov for å vise til dokumentasjon for å underbygge sine påstander. Dette kan ses i relasjon til normen for god arealutvikling. Mens blokkmotstanderne i større grad vektla særtrekk ved området og lokale interesser, vektla samfunnsbyggerne og andre blokkproponenter i større grad normen for god arealutvikling, og den direkte anvendelsen av denne i utbyggingen av Gjønneshjorden. Da blokkproponentene i større grad hadde en innstilling i tråd med det som kunne regnes som *naturlig* og passende bruk av eiendommen, behøvde de ikke å følge opp argumentasjon og påstander med henvisninger til ekspertkunnskap og statistikk. Selv om samfunnsbyggernes innstilling kan regnes for å være i tråd med den nevnte normen, betyr ikke dette at deres argumenter var fri for rasjonaliseringer. Som vi skal se preges denne gruppens handlinger og argumentasjon av den pågående konflikten med blokkmotstanderne, og behovet for å utmanøvrere denne motstanderen.

6.3 Rasjonaliseringer og konsentrasjon av politisk makt

Bildet på neste side viser en løpeseddel Bærum Høyre delte ut i forkant av kommunevalget i 2011. Denne spesifikke løpeseddelen ble gitt til meg av naboen til felt 3. Han brukte den som dokumentasjon på valgløftene partiet hadde gitt og senere brutt i det endelige vedtaket om Gjønneshjorden. Som vi kan se lover Høyre å «bevare Bærums grønne preg og bomiljøenes karakter» til forskjell fra «sosialistene» som vil «fortette etablerte boområder i Bærum med blokkbebyggelse». I denne løpeseddelen gir Høyre inntrykk av at partiet vil følge den konservative boligpolitiske linjen fra tidligere. På Gjønneshjorden tilsier dette at blokkbebyggelse utelukkes.

Det angivelige bruddet på valgløftet fra 2011 var en sentral del av blokkmotstandernes argumentasjon. De hevdet at hvis Høyre gikk inn for en høyere utnyttelse av Gjønneshjorden, så ville politikerne i partiet fatte et vedtak som de ikke var gitt mandat til av velgerne. Naboen til felt 3 uttalte blant annet at:

«Dette går på troverdighet. Hadde Bærum Høyre ment at det var fornuftig å bygge på en annen måte enn det de har gjort [...] så burde de ha gått til valg på det, og gitt velgerne anledning til å ta standpunkt til det. Og da ville jeg ha vært mye mer komfortabel med den demokratiske prosessen. Dette har vært en udemokratisk prosess. [...] Man har brukt sitt valgvetum på en måte som man ikke gikk til valg på.» (Nabo til felt 3 02.01.2015.)

Flere av informantene nevnte at blokkmotstanderne henvendte seg både muntlig og skriftlig til varaordføreren og partiet generelt for å spørre om Høyre kunne bekrefte at de stod fast ved sin boligpolitikk fra 2011. I følge naboen til felt 3 ville ikke Høyres representanter besvare dette spørsmålet:

«[...] Bærum Høyre nektet å gi svar på om de stod fast på sin egen boligpolitikk. Det hadde vært så lett for de å bare bekrefte at... Det er klart at et valgløfte er et valgløfte, så kunne de ha unnskyldt seg så mye de orket i ettertid. Men de svarte ikke en gang på om de stod fast på sin boligpolitikk. Det var interessant.» (Nabo til felt 3 02.01.2015.)

Glad i Bærum

Stem NEI til sosialistisk styre i Bærum!

Det er store forskjeller på Ap/SV og Høyre i lokalpolitikken i Bærum.

Sosialistene vil:	Høyre vil:
<ul style="list-style-type: none">• fortette etablerte boområder i Bærum med blokkbebyggelse• prioritere gratis frukt og mer kos i skolen• innføre eiendomsskatt	<ul style="list-style-type: none">• bevare Bærums grønne preg og bomiljøenes karakter• prioritere kunnskap og kvalitet i skolen• <i>ikke</i> innføre eiendomsskatt

I Oslo har Ap/SV sådd tvil om gjennomføringen av Oslopakke 3, som inneholder utbygging av kollektivtilbudet i Bærum og ny E18 i vestregionen. Høyre er ikke i tvil, og sier ja til Kolsåsbanen, Fornebubanen og ny miljøvennlig E18 i tunnel gjennom Bærum nå!

Figur 6.2: Løpeseddel Bærum Høyre

Når varaordføreren kommenterte påstandene om løftebrudd under intervjuet til denne undersøkelsen hevdet han at Høyre fremdeles stod fast på sitt program fra 2011. Siden Gjønnestjordet har få direkte naboer mente han at det ikke var grunnlag for å si at blokkene «[...] ødelegger villaområdets karakter i dette tilfellet» (Varaordfører/Leder i PU 20.11.2014).

6.3.1 Løftebrudd

Varaordførerens argumentasjon baserer seg her på en fordreining av den boligpolitikken partiet gav inntrykk av å føre i 2011. Som vi kan se på løpeseddelen konstrueres «fortetting» og «blokkbebyggelse» som en trussel mot bevaringen av «Bærums grønne preg og bomiljøenes karakter». Bakgrunnen for at blokker tidligere ble utelukket på Gjønnestjordet var, i følge varaordføreren, at man tenkte: «[...] utelukkende på hensynet til bebyggelsen rundt, altså den eksisterende bebyggelsen i denne delen av Bekkestuaområdet» (Varaordfører/Leder i PU 20.11.2014). Med andre ord mente Høyres representanter på dette tidspunktet at blokkbebyggelse ville forringe bomiljøet til Gjønnestjordets naboer.

I tråd med deres egne vedtak og utsagn kan en hevde at samfunnsbyggerne i Høyre ikke valgte å vektlegge «bevaringen av bomiljøets karakter» i like stor grad når de åpnet opp for blokkbebyggelse på Gjønnest gård i 2012. Dette er også tydelig i uttalelser fra varaordføreren. Han hevdet at hensynet til naboer og omkringliggende bebyggelse tidligere spilte en svært dominerende rolle når reguleringsvedtak skulle fattes av partiet. Dette har imidlertid endret seg:

«Og det at man da var så bastant at man utelukket blokkbebyggelse, selv lave blokker, viser jo at klimaperspektivet og dette med knutepunktfortetting den gang ikke var noe særlig fremtredende i det hele tatt. Så *den gang* var det kun et spørsmål om å ta hensyn til omgivelsene, og ingen andre hensyn for å si det sånn.» (Varaordfører/Leder i PU 20.11.2014 [egen uthevning].)

I lys av dette er det rimelig å påstå at partiet brøt med sin tidligere boligpolitikk, og dermed også sitt valgløfte fra 2011, når blokker ble tillatt på Gjønnestjordet.

Som hos blokkmotstanderne er også samfunnsbyggernes argumentasjon innrettet mot å diskreditere motstanderens definisjon av virkeligheten. Viljen til å inngå i forsonende dialog virker liten. I stedet angripes legitimiteten og sannferdigheten ved uttalelsene til blokkmotstanderne. Varaordføreren uttalte blant annet at:

«Jeg vil vel si at det som er spesielt for denne saken er at jeg synes at protestene var litt mer spesielle, eller litt mer sære, for å si det på den måten. Fordi at det man må

akseptere det er at naboer til et utbyggingsområde vil veldig ofte protestere mot ny boligbygging. Men her opplevde vi at det kom protester fra områder som ikke var direkte naboer til dette utbyggingsområdet. Så det var spesielt. Også inneholdt også protestene en del feilinformasjon om antall etasjer også videre som skulle bygges her.» (Varaordfører/Leder i PU 20.11.2014.)

Varaordføreren henviser her til Presterud vel som grenser direkte til felt 1 og 2, men ikke til felt 3. Velforeningens geografiske beliggenhet tilsa for varaordføreren at det ikke var nødvendig å vektlegge deres uttalelser «[...] siden dette allikevel ikke berørte dem nevneverdig» (Varaordfører/Leder i PU 20.11.2014). På denne måten forsøkte samfunnsbyggerne å skille naboskapet fra hverandre. En del av naboskapet blir her konstruert som virkelig berørte naboer, mens det blir hevdet at en annen del ikke vil bli nevneverdig affisert av utbyggingen. Således kan dette regnes som en taktikk for å redusere blokkmotstandens styrke og størrelse, ved kun å anerkjenne deler av den som rimelig og akseptabel.

6.3.2 Velgerlojalitet

Samfunnsbyggernes fordreining av Bærum Høyres valgløfter vitner om at partiet sitter i en svært gunstig politisk posisjon. Dette gjenspeiles også i partiets rene flertall i kommunestyret. Stor konsentrasjon av politisk makt gir gode muligheter for å redefinere virkeligheten i tråd med forandrede omstendigheter (Flyvbjerg 1998). Redefineringen skjer her ved at den opprinnelige betydningen av det boligpolitiske valgløftet endres for å diskreditere naboklagene.

Høyre har hatt ordførerposisjonen sammenhengende i over 60 år i Bærum. Dette vitner om en velgermasse som er svært lojal mot partiet over tid, noe naboen til felt 3 også fremhevet:

«[...] det går en viss tradisjon i det å holde et parti ved makten. I Bærum, her er velgermassen altfor konform. Du finner gode unntak, men generelt veldig konform. Og antagelig stigmatisert i forhold til konsekvensene av plutselig å oppleve at du skulle få et annet parti inn som står for noe annet. Det er en viss sosialangst.» (Nabo til felt 3 02.01.2015.)

Lojaliteten hos Høyrevelgerne i kommunen bekreftes også av nylige meningsmålinger som viser at Bærum Høyre opplever lite tilbakegang i en periode hvor partiet har sunket merkbart på meningsmålinger nasjonalt (Budstikka 2015, Ipsos MMI 2015).

Konsentrasjonen av politisk makt gjorde det mulig for samfunnsbyggerne i Høyre å åpne for blokkbebyggelse på Gjønnnes gård uten at de samtidig behøvde å beklage eller

forklare inngående hvorfor de tilsynelatende valgte å bryte valgløftene sine. Velgerlojaliteten tilsier at de uansett ikke løper noen betydelig risiko for å miste oppslutning ved et enkelt løftebrudd. Som nevnt hevdet Foucault (1982) og Flyvbjerg (1998) at det finnes en positiv korrelasjon mellom konsentrasjon av politisk makt og bruk av rasjonaliseringer. Denne påstanden støttes til en viss grad av denne undersøkelsen.

6.3.3 Situerte perspektiver

At rasjonalitet er kontekstavhengig (Flyvbjerg 1998), og at kunnskap om virkeligheten i stor grad er betinget av situerte perspektiver og interesser (Nietzsche 2003), er tydelig når ombudsmennenes rasjonalitet analyseres. Den fremtredende rollen Bekkestua Høyre har hatt i denne fraksjonen viser at geografisk tilhørighet og bosted er av stor betydning for politikernes standpunkt i saken. Dette er også tilfelle i lignende saker i Bærum, der Høyrepolitikere med lokal tilhørighet har stått i bresjen for motstand mot fortetting og transformasjon (DN Magasinet 2013, Budstikka 2014b). En sannsynlig årsak til dette er at politikerne er avhengig av støtte fra egen valgkrets i kommunevalgene. Større transformasjons- og fortettingsprosjekt er sjeldent populære i nærområdet, noe som tilsier at politikerne har en tydelig interesse av å protestere når deres egen krets rammes.

Til motsetning fra ombudsmennene i Bekkestua Høyre befinner lederskapet i partiet seg i en rolle hvor de i større grad er opptatt av oppslutningen i kommunen som helhet og overordnede avveininger. Varaordføreren og ordføreren er de eneste fulltidspolitikere i Bærum. Dette medfører, i følge Varaordføreren, at de er spesielt utsatt for eksternt press, institusjonelle føringer og påvirkning blant annet gjennom møtevirksomhet og seminarer med aktører på regionalt og nasjonalt nivå. Ut i fra deres perspektiv kan det således være strategisk riktig å bryte et valgløfte hvis dette bidrar til oppnåelsen av overordnede mål.

Som Nietzsche (2003) påpekte henger våre interesser sammen med stedet vi anskuer verden fra. I denne saken kan det se ut som at Nietzsches perspektivisme bekreftes av Høyrerepresentantenes ulike roller og geografiske tilhørighet. Denne perspektivismen gjør seg også gjeldende i den offentlige kritikken av Bærum kommunes boligpolitikk. Som det vil fremkomme bærer kritikken tydelig preg av å være knyttet til bestemte interesser og perspektiv.

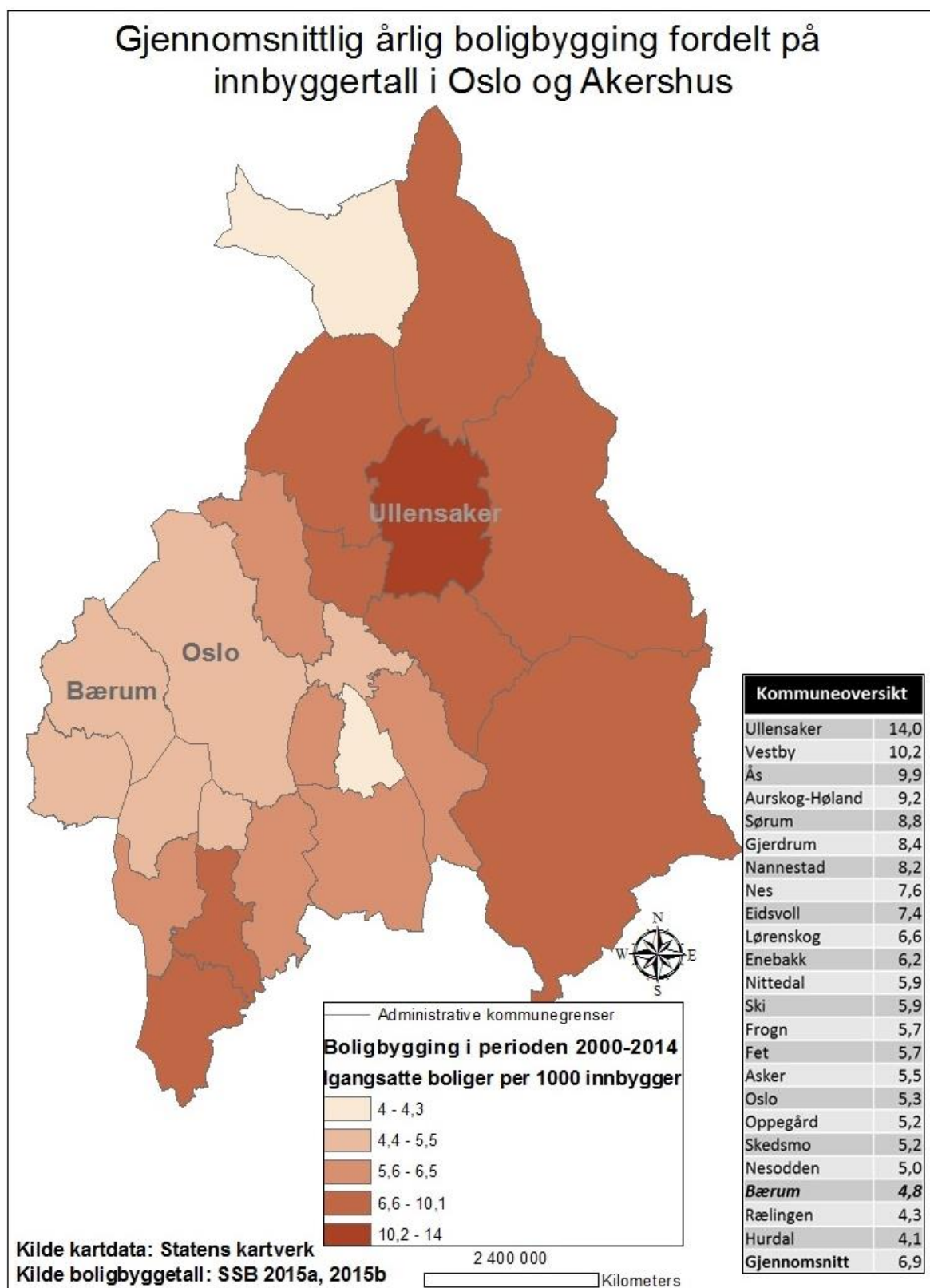
6.4 Kritikk i media

Den agendasettende maktutøvelsen i dette caset handler ikke kun om ordskiftet og debatten mellom aktørene som var direkte involvert i reguleringsprosessen. Reguleringen av Gjønneshjorden ble også påvirket av ulike aktører som utøvet agendasettende makt ved å kritisere Bærum kommunes boligpolitikk i media. Denne kritikken kan regnes som maktutøvelse, da den etter alt å dømme var intensjonelt innrettet mot å påvirke beslutningstakerne i Bærum. Mange av informantene nevnte kritikken som en årsak til forandringen i Bærum Høyres boligpolitikk. Formannskapsmedlem Wikan uttalte blant annet at:

«Det var mye avisskriverier og veldig mye trykk i fra sentralt hold, sentrale myndigheter, på at det er 350 000 flere som skal flytte inn i hovedstadsområdet de neste 30 årene. Og det er klart: et sted må de bo. Og vi ligger ganske tett på. Det er mange som mener at Bærum ikke tar sin del av ansvaret. Og at vi er oss selv nok. [...] Omdømmet er ikke alltid like positivt for Bærum sin del. Jeg tror nok at det massive trykket... Like før var det jo en artikkel i Dagens Næringsliv på flere sider der Bærum ble hengt ut i forhold til Jongutbyggingen.» (Formannskapsmedlem Wikan 09.12.2014.)

Artikkelen Wikan omtaler ble først publisert i 2013. Den påvirket dermed ikke vedtaket PU fattet i 2012. Artikkelen er allikevel verdt å nevne fordi den formidler det som kan regnes som de vanligste kritiske innvendingene mot Bærums boligpolitikk. Den er også viktig fordi den fikk stor oppmerksomhet når den ble utgitt, og var opprørende for den politiske ledelsen i Bærum Høyre.

Artikkelen tar utgangspunkt i reguleringen av en eiendom på Jongsåsen, hvor Høyre stemte ned et planforslag på utbygging av 350 leiligheter. I artikkelen hevdes det at Bærum Høyres restriktive innstilling i saken skyldtes tette bånd mellom den lokale velforeningen og partiet. For å blidgjøre velforeningen fikk utbyggeren kun tillatelse til å oppføre 97 leiligheter. Eiendommen ligger i umiddelbar nærhet til en togstasjon, og kan således regnes som velegnet for høy utnyttelse (DN Magasinet 2013). Artikkelen viser til den forventede befolkningsøkningen i Osloregionen, og prognoser hvor det hevdes at det må bygges 800 leiligheter i Bærum årlig hvis kommunen skal ta «sin del» av veksten (DN Magasinet 2013). Bærums måltall for boligbygging er 600 boliger i året frem til 2030 (Bærum kommune 2014b). Med bakgrunn i denne boligpolitikken blir kommunen omtalt som «boligversting» og «[...] blanding av huseierforening og snylter» (DN Magasinet 2013, s. 29, 34) I tillegg blir Bærum Høyre beskyldt for å føre en politikk som «skaper problemer i hele



Figur 6.3: Kartillustrasjon av boligbygging i Oslo og Akershus i perioden 2000-2014

Oslo-regionen», og det blir insinuert at partiet er «[...] mot blokkbebyggelse fordi det kan føre med seg innbyggere som stemmer Arbeiderpartiet.» (DN Magasinet 2013, s. 29.)

Kartet og tabellen i figur 6.3 på forrige side viser at kritikken mot Bærum kan begrunnes med henvisninger til statistiske målinger. I perioden 2000-2014 ble det i gjennomsnitt kun igangsatt bygging av 4,8 boliger per 1000 innbygger i Bærum årlig. Dette skiller seg sterkt fra kommuner hvor det føres en mer ekspansiv boligpolitikk. I Ullensaker ble det for eksempel gjennomsnittlig igangsatt byggingen av 14 boliger årlig per 1000 innbygger. Sammenlignet med andre kommuner i Osloregionen finnes det således belegg for å hevde at Bærum ikke tar sin del av boligbyggingen.

Kritikken som ble fremsatt i DN Magasinet (2013) og i andre lignende avisartikler påvirker, i følge varaordføreren, politikernes innstilling ved å sette «[...] et kritisk søkelys på Bærums boligpolitikk» (Varaordfører/Leder i PU 20.11.2014). Som nevnt tidligere bidro denne kritikken til å konstruere en subjektposisjon hvor Bærum Høyre ble tillagt en rolle som en konservativ og proteksjonistisk aktør i utbyggingssaker. Fremstillingen av Bærums boligpolitikk som umoralsk har utvilsomt vært belastende for det politiske lederskapet i Høyre. Som Aps representant i PU uttalte: «[...] jeg tror ikke det er noe morsomt å lese hele tiden for de [at] Bærum er en versting. At man ikke fortetter og at det ikke bygges nok boliger.» (Aps representant i PU 15.12.2014.) Således har samfunnsbyggerne i Høyre hatt et behov for å unnsnippe subjektposisjonen og tilbakevise kritikken.

6.4.1 Avviket Bærum

Majoriteten av avisartiklene som kritiserer Bærums boligpolitikk bærer preg av å innta et utbyggerperspektiv. Dette tydeliggjøres ved at uttalelser fra aktører som Skanska, Selvaag og Boligprodusentenes forening blir gitt stor plass (DN Magasinet 2013, Hegnar.no 2014). Det er imidlertid ikke kun utbyggere som målbærer kritikken. Også andre aktører som akademikere og politiske kommentatorer tar avstand fra Bærums konservative innstilling. De kritiske avisartiklene jeg har gjennomgått har påfallende likt innhold. De redegjør som regel for den forventede befolkningsveksten, og fastslår videre at denne veksten vil gi utfordringer for trafikkavviklingen og boligmarkedet. Med bakgrunn i prognosene hevdes det at storstilt boligbygging er nødvendig, og at nye utbyggingsområder må legges i nærheten av kollektivknutepunkt. Med andre ord samsvarer artiklenes definisjoner av overordnede løsninger og utfordringer med det naturaliserte *epistemet* og statens styringsrasjonalitet.

Kritikken artiklene formidler kan ses på som et forsøk på å *normalisere* Bærum Høyres *avvikende* boligpolitikk. Det vil si at kritikken er innrettet mot å presse Bærums lokalpolitikere til å høyne måltallene for boligbygging. Flere av kritikerne har også tydelige interesser knyttet til boligbyggingen i Bærum. Politikere i Oslo kan eksempelvis ønske å dempe noe av utbyggingspresset i hovedstaden gjennom økt boligbygging i forstedene (NRK 2010b). Utbyggerne har på sin side klare økonomiske interesser i å øke produksjonen av boliger i kommunens attraktive områder.

6.4.2 Rasjonell dialog og konsensusbygging

I tråd med det foregående er det tydelig at samfunnsbyggerne i Bærum Høyre ikke gjennomførte snuoperasjonen i reguleringen av Gjønnnes gård som en følge av selvstendige rasjonelle avveininger og vurderinger. Som varaordføreren uttalte: «[...] planutvalget befant seg ikke i et vakuum i desember 2012, men vi hadde allerede fått solid input på at her burde vi gjøre noe» (Varaordfører/Leder av PU 20.11.2014). Som beskrevet kom en viktig del av denne «inputen» gjennom kritikk av Høyres boligpolitikk. I tillegg til dette hevdet varaordføreren også at kommunens formaliserte samarbeid med andre kommuner, regionale myndigheter og staten har bidratt til at utbygging med høy utnyttelsesgrad i større grad settes på agendaen i Bærum:

«[...] man [hadde] jo igangsatt det såkalte Plansamarbeidet for Oslo og Akershus, som jo ser på hele utbyggingsmønsteret i Oslo og Akershus i fremtiden. Og de var jo også veldig sterkt opptatt av knutepunktfortetting.» (Varaordfører/Leder av PU 20.11.2014.)

Informanter som reguleringssjefen og arkitekten vektla også det nevnte Plansamarbeidet som en viktig medvirkende årsak for Bærum Høyres endrede boligpolitiske linje.

I følge Flyvbjerg (1998) gir stabile maktforhold et godt utgangspunkt for konsensusbygging mellom ulike aktører. Det er nærliggende å tenke at formelle samarbeid kan bidra til å dempe konfliktnivå, og utgjøre gode arenaer for rasjonell dialog. Med tanke på den observerte boligpolitiske endringen, og i lys av informantenes utsagn, kan en hevde at Plansamarbeidet for Oslo og Akershus har bidratt på veien mot å bygge en konsensus mellom Bærums beslutningstakere og de andre aktørene i Plansamarbeidet. Blant disse aktørene er Oslo kommune og alle kommunene i Akershus, samt Akershus fylkeskommune og Fylkesmannen i Oslo og Akershus (Plansamarbeidet udatert). Det må imidlertid påpekes at diskursen rundt areal- og transportutvikling som preger dialogen i Plansamarbeidet er tett

knyttet til maktmidler. Som vi skal se i det neste kapittelet forandret ikke Høyre sin boligpolitikk, og åpnet opp for blokker på Gjønnestjordet, som en følge av rasjonell samhandling fri for maktutøvelse. Endringen og snuoperasjonen må ses i sammenheng med behovet Bærums beslutningstakere hadde for å unngå direkte normaliserende sanksjoner. Det er altså ikke grunnlag for å hevde at rene kunnskapsbaserte utvekslinger av argumenter erstattet maktforholdene mellom aktørene i dette caset.

6.5 Agendasettende maktutøvelse - sammenfatning

Det er mulig å identifisere en rekke forskjellige tilfeller av agendasettende maktutøvelse i dette caset. Ikke-beslutningen som utelukket blokkbebyggelse på Gjønnest gård gav klare føringer for hvordan eiendommen skulle planlegges videre. Når samfunnsbyggerne kom i posisjon etter valget i 2011 fikk denne gruppen mulighet til å ta kontroll over agendaen i reguleringssaken. Dette synliggjøres gjennom vedtaket i PU som åpnet for et planforslag med blokker, og dermed ugyldiggjorde den tidligere ikke-beslutningen. Vedtaket i PU satt presedens for den videre behandlingen av reguleringssaken i kommunestyret, og innskrenket handlingsrommet til Høyres representanter.

Undersøkelsen av aktørenes argumentasjon vitner om at rasjonalitet ofte er gjennomsyret av makt. Sammenvevingen av makt og rasjonalitet kommer til syne når aktørenes påstander undersøkes i lys av konkrete dokumenterte observasjoner. Både blokkmotstanderne og samfunnsbyggerne tok i bruk rasjonaliseringer for å utmanøvrere hverandre i konflikten. De forsøkte å definere virkeligheten for å få gjennomslag for sin egen vilje (Flyvbjerg 1998). Samfunnsbyggerne avfeide blokkmotstandernes argumentasjon og beskyldninger om løftebrudd. Dette gir både uttrykk for Bærum Høyres trygge politiske posisjon, og blokkmotstandernes marginaliserte subjektposisjon.

Agendasettende makt ble også utøvet gjennom kritikk i media. Kritikken kan regnes som et forsøk på å normalisere Bærum Høyres boligpolitikk. Aktørene som målbærer denne kritikken har tydelige interesser knyttet til å presse frem en økning i Bærums måltall for boligbygging. I tillegg til kritikken kan også rasjonell dialog og konsensusbygging innenfor Plansamarbeidet for Oslo og Akershus regnes som en viktig påvirkningsfaktor for boligpolitikken som føres i Bærum. Alene har imidlertid rasjonelle argumenter ofte liten påvirkningskraft. Bærum Høyres boligpolitiske endring må ses i sammenheng med beslutningstakernes ønske om å unngå å bli gjenstand for de sanksjonene som lå bak

henstillinger om å tillate mer boligbygging. Med tanke på disse sanksjonene ble det nødvendig for politikerne i Høyre å demonstrere at Bærum tar «sin del av veksten».

7 Direkte makt

Som vi har sett i de foregående kapitlene har Bærums boligpolitikk blitt kraftig kritisert i media. I 2010 truet for eksempel den daværende samferdselsbyråden i Oslo med å stoppe finansieringen av Kolsåsbanen så lenge Bærum ikke ville forplikte seg til å fortette ved stasjonene (NRK 2010b). Snuoperasjonen i reguleringen av Gjønneshjorden må ses i sammenheng med dette eksterne presset. Varaordføreren uttalte blant annet at:

«Det at planutvalget i desember 2012 tok opp spørsmålet om en høyere utnyttelse, det var ikke noe som vi fant på helt på eget initiativ. Samfunnsdebatten rundt dette hadde allerede startet i god tid før vi gjorde dette.» (Varaordfører/Leder i PU 20.11.2014.)

I det følgende kapitlet vil det fremkomme at Bærums posisjon som avvik ble ytterligere forsterket ved gjenåpningen av Kolsåsbanen i 2012. Investeringene i Kolsåsbanen ble etter alt å dømme gjennomført med bakgrunn i statistiske målinger og prognoser for fremtidig befolkningsvekst og transportbehov, og kan dermed regnes som et biopolitisk reguleringsiltak (Farsethås 2009). Investeringene bidro til at beslutningstakerne i Bærum ble ansvarliggjort overfor regionale utfordringer og mål, og dermed presset til å ta «sin del» av ansvaret for optimeringen av aggregerte fenomen.

Bak kritikken av Bærum Høyres boligpolitikk lå trusler om mulige sanksjoner. For å unngå å bli gjenstand for sanksjoner internaliserte det politiske lederskapet i Bærum påleggene fra sine panoptiske overvåkere. Internaliseringen bidro til å stabilisere maktforholdene mellom Bærums politikere og deres kritikere, og minsket dermed sannsynligheten for at sanksjoner som statlig overstyring, innsigelser og tilbakeholdelse av fremtidige investeringer ville forekomme. Denne internaliseringen tilsier imidlertid ikke at Bærum Høyre har overlatt kontrollen over arealutviklingen i kommunen til eksterne kritikere og overordnede myndigheter. Den endelige reguleringen av Gjønneshjorden er fremfor alt et kompromiss. Caset viser at lokale kontekstuelle faktorer kan ha like stor betydning som eksternt press og institusjonelle føringer for reguleringsakers endelige utfall.

7.1 Overvåkning og biopolitikk

For å konstruere Bærum som et boligpolitisk avvik var det nødvendig for kritikerne å overvåke kommunens boligpolitiske beslutninger. En kan se for seg at kommunen befant seg i

øvrighetens synsfelt - lik fangene i det panoptiske fengselet (Foucault 2014). Blant kommunens overvåkere er diverse utbyggere, politikere, akademikere og Fylkesmannen i Oslo og Akershus. Sistnevnte gjennomgår og gir høringsuttalelser til alle reguleringsaker i regionen. Som nevnt tidligere omtalte Fylkesmannen i Oslo og Akershus (2012b) den planlagte utbyggingen av eiendommen med småhus som «svært uheldig» med henhold til eiendommens nærhet til Gjønnnes stasjon. Med andre ord ble det hevdet at planforslaget var et avvik fra det som kunne regnes som *god* arealutvikling. I følge reguleringssjefen i Bærum kommune har Gjønnnes gård blitt brukt i mange sammenhenger som et kroneksempel på «dårlig» arealutvikling (Reguleringssjefen 26.11.2014).

7.1.1 Faglige råd

I rapporten *Faglige råd for bærekraftig byutvikling*, som er et bestillingsverk fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Klima- og miljødepartementet (2013, s. 21), blir Gjønnnes gård brukt som eksempel på en «[k]ollektivsatsning uten tilstrekkelig fortetting». Det blir påpekt at den planlagte utbyggingen på ingen måte står i stil med investeringene i Kolsåsbanen, og at Bærum dermed ikke tar sin del av ansvaret for å bidra til en bærekraftig utvikling i Osloregionen:

«Her skal det bygges 90 boliger fordelt på eneboliger, tomannsboliger og rekkehus. [...] Staten investerer 2,9 milliarder kroner i ny Kolsåsbane. Gjønnnes stasjon koster 120 millioner alene. Til sammenlikning ville en tomteutnyttelse (TU) på 80 gitt 1000 leiligheter fordelt på fire etasjer.» (Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Klima- og miljødepartementet 2013, s. 22.)

Slik sitatet viser er det med bakgrunn i investeringene i Kolsåsbanen, og ferdigstillelsen av Gjønnnes stasjon, at den lave utnyttelsen av Gjønnnesjordet kritiseres. Investeringene skal bidra til oppnåelsen av det overordnede målet om at veksten i biltrafikk i Osloregionen avtar (St.meld. nr. 21 2011–2012). De er således et forsøk på å regulere regionens aggregerte trafikkvolum, og kan regnes som et eksempel på biopolitisk maktutøvelse. Oppgraderingen av t-banen skjer etter alt å dømme fordi det forventes at transportbehovet vil øke i takt med befolkningsveksten. Dette gir et behov for å forbedre infrastrukturen knyttet til bærekraftige transportmidler.

7.1.2 Kolsåsbanen som reguleringsiltak

Kritikken mot den lave utnyttelsen av Gjønnestjorden tyder på at reguleringen av trafikkvolumet gjennom investeringene i Kolsåsbanen ble knyttet tett opp mot boligbygging ved t-banelinjens stasjoner. Utbygging med høy utnyttelsesgrad ved de nye kollektivknutepunktene virker å være en forutsetning for at reguleringsiltaket skal virke trafikkreduserende. Ekspertkunnskapen fastslår at personer bosatt i nærheten av et godt kollektivtilbud bruker bil mindre enn andre (Hartoft-Nielsen 2001). Oppgraderingen av Kolsåsbanen gir dermed en mulighet for å bosette deler av storbyområdet økte befolkning slik at trafikkvolumet i regionen stabiliserer seg. Dette forutsetter at Bærums politikere godtar en høy utnyttelse av arealer langs banen. Om ikke investeringene bidrar til å optimere trafikkvolumet i tråd med overordnede målsetninger kan de heller ikke rettferdiggjøres. Dette fremkommer i intervjuet med vedkommende som er områdeansvarlig for Bærum hos Fylkesmannen:

«[...] Bærum har til og med hatt en negativ utvikling, ved at de har fått større bilandel og lavere kollektivandel, i motsetning til nesten alle andre kommuner rundt her.[...] Samtidig så har staten bidratt med ganske store investeringer både i Kolsåsbanen og i jernbanen. Den store utfordringen, som vi ser, er at de må fortette bedre langs de kollektivaksene som det er blitt brukt penger på.» (Områdeansvarlig hos Fylkesmannen 05.12.2014.)

7.2 Disiplinering og internalisering

Gjenåpningen av Gjønnestasjon førte med seg et press på Bærums politikere om å bygge flere boliger på Gjønnestgjård. Som varaordføreren uttalte:

«[...] vi hadde jo åpnet Gjønnestasjon, [...] og da husker jeg i forbindelse med at ordfører og jeg var til stede på åpningen så fikk vi flere henstillinger fra fylkeskommunen og fra Ruter om at nå måtte vi sørge for å skaffe et kundegrunnlag til den nye Kolsåsbanen og fortette langs banen. Og flere utbyggere og boligbyggere hadde jo i lang tid tatt opp dette spørsmålet.» (Varaordfører/Leder av PU 20.11.2014.)



Figur 7.1: Gjønnestasjon. Foto: Tommeh72/Wikimedia Commons

Bak presset lå også trusler om å holde tilbake fremtidige statlige investeringer i infrastruktur. Naboen til felt 3 fortalte blant annet at:

«[...] argumentene som vi som naboer til Gjønnestasjon har fått et par ganger det er at hvis ikke kommunen kan dokumentere at man forvalter investeringene i infrastrukturen langs Kolsåsbanen på en fornuftig måte, så vil ikke staten være særlig villig til å gi midler til nye prosjekter.» (Nabo til felt 3 02.01.2015.)

Statlige myndigheter har også andre sanksjoneringsmuligheter enn å holde tilbake investeringer. En av disse er å overstyre gjennom statlig reguleringsplan (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2008). I følge formannskapsmedlem Wikan er det verste som kan skje at kommunen:

«[...] blir overstyrt i fra sentralt hold. Det vil være den dårligste løsningen. At staten [...] beordrer Bærum til å ta så og så mange boliger de neste årene. [...] Da er det bedre med egen kontroll og sitte i førersetet.» (Formannskapsmedlem Wikan 09.12.2014.)

I tillegg til overstyring kan innsigelser til planer også regnes som en form for sanksjonering. Verken overstyring eller innsigelser er imidlertid blitt benyttet i dette caset. Aktørene som har hatt mulighet til å disiplinere Bærum kommune gjennom sanksjoner har i denne reguleringsprosessen avstått fra å ta i bruk disse maktmidlene. Empirien tyder på at fraværet

av sanksjoner kan tillegges villigheten samfunnsbyggerne i Høyre har vist til å endre partiets boligpolitikk.

7.2.1 Internalisering og stabile maktforhold

Når samfunnsbyggerne i Bærum Høyre gikk inn for en mindre konservativ boligpolitikk etter valget i 2011 førte dette til færre konflikter og mer stabilitet i relasjonene mellom kommunens politiske ledere og regionale og nasjonale myndigheter. Denne endringen ble påpekt i intervjuet med områdeansvarlig for Bærum hos Fylkesmannen:

«[Intervjuer] Politikerne i Bærum Høyre mener at arealpolitikken har endret seg de siste årene etter valget i 2011. At de nå har tatt inn knutepunktsfortetting på agendaen i mye større grad. Har du oppfattet dette?

[Områdeansvarlig hos Fylkesmannen] Ja, det vil jeg si. Det er klart at de sitter jo med en gammel arealplan som det er vanskelig å endre noe på, men innstillingen oppfatter vi har blitt annerledes.

[Intervjuer] Hvordan oppfattet du innstillingen før?

[Områdeansvarlig hos Fylkesmannen] I forbindelse med kommuneplanen til Bærum forrige gang, som vi hadde innsigelse til, så var det jo en veldig sann motstand mot å bygge tett og transformere områder, ganske generelt, som har endret seg.» (Områdeansvarlig hos Fylkesmannen 05.12.2014.)

Som det fremgår skiller områdeansvarlig hos Fylkesmannen mellom Bærums nåværende boligpolitikk, og den tidligere mer konservative boligpolitiske linjen som det ble rettet innsigelse mot i forbindelse med forrige kommuneplan. Bærum Høyres boligpolitikk er nå til en viss grad *normalisert*. Dette tilsier at det muligens forekommer mindre bruk av sanksjoner som innsigelser.

7.2.2 Normalisering og ansvarliggjøring

Med milliardinvesteringene fulgte en forventning om at lokalpolitikere i Bærum sluttet seg til intensjonen og formålet med oppgraderingen av Kolsåsbanen. Som nevnt var formålet med investeringene å bidra til at veksten i biltrafikk avtar i Osloregionen. I lys av prognosene for befolkningsvekst er det videre avgjørende at arealene ved Kolsåsbanens stasjoner gis høy utnyttelse. På denne måten kan oppgraderingen av t-banen virkelig bidra til å løse regionens økte bolig- og transportbehov. Slik blir Bærums lokalpolitikere gjort ansvarlige for regionale

utfordringer og målsetninger ved å motta investeringer. Investeringene presser dem til å løfte blikket utover kommunegrensene, og anerkjenne kravet om at kommunen skal ta «*sin del*» av ansvaret for utfordringene *regionen* står overfor (Formannskapsmedlem Wikan 09.12.2014). Med andre ord ble kommunens politiske lederskap *ansvarliggjort* gjennom oppgraderingen av Kolsåsbanen for å bidra til å optimere *aggregerte* fenomener (Farsethås 2009).

Den tidlige planleggingen av Gjønneshjorden med kun småhus kan regnes som et eksempel på at Bærums beslutningstakere ikke aksepterte det ansvaret de ble tillagt som tilretteleggere for stasjonsnær boligproduksjon. Opprustningen av t-banen var et direkte fysisk biopolitisk inngrep i omgivelsene. Forandringen av omgivelsene muliggjorde defineringen av Gjønneshjorden som et kollektivnært areal. I lys av dette ble normen for god arealutvikling anvendt som grunnlag for moralske dommer over planleggingen av Gjønneshjorden. Etter gjenåpningen av Kolsåsbanen 8. oktober 2012 kunne reguleringen av Gjønneshjorden for alvor konstrueres som et avvik fra denne normen. På dette tidspunktet tillot den gjeldende reguleringsplanen kun utbygging av 90 boliger på eiendommen (Bærum kommune 2009). Som isolert avvik befant det politiske lederskapet i Bærum seg i en posisjon hvor de var utsatt for sanksjoner fra overordnede myndigheter. For å unngå dette internaliserte beslutningstakerne påleggene fra kritikere og øvrigheten, og vedtok 6. desember 2012 å etterspørre et planforslag med høyere utnyttelse av Gjønneshjorden (Bærum kommune 2012b). Således kunne den avvikende reguleringen av Gjønneshjorden *normaliseres*.

7.3 Reguleringens utfall

Høsten 2013 leverte Spor Arkitekter, på vegne av Skanska, en ny detaljregulering til behandling i kommunen. Planforslaget innebar utbyggingen av 150 boliger i form av blokkbebyggelse på opptil 6 etasjer på felt 3. Realiseringen av denne planen ville medført en utbygging av Gjønneshjorden med totalt 200 nye boenheter (Bærum kommune 2012b, 2014a). I forkant av kommunestyrets behandling av det nye planforslaget intensiverte blokkmotstanderne sin innsats. De tok kontakt med alle kommunestyrets representanter, og presenterte sine nøye planlagte argumenter for å overbevise dem om å stemme mot blokkbebyggelse.

Blokkmotstandernes forsøk på å påvirke lokalpolitikere gjennom møter og telefonhenvendelser kan regnes som maktutøvelse innenfor Dahls (1957) endimensjonale perspektiv. Blokkmotstanderne brukte sine tilgjengelige ressurser med formål om å påvirke

beslutningstakerne til å gjøre noe som de ellers ikke ville ha gjort. Også utbyggeren Skanska forsøkte å påvirke reguleringsvedtaket gjennom direkte maktutøvelse. Parallelt med blokkmotstanderne jobbet utbyggeren og arkitekten for å overtale lokalpolitikere til å åpne opp for en høyere utnyttelse av området. Varaordføreren uttalte i intervju at:

«Utbyggeren Skanska var veldig aktiv i prosessen. Kanskje mer aktiv enn de fleste utbyggere er i en sånn prosess. Skanska er jo en stor og sentral boligaktør [...]. Så de var veldig aktive i prosessen, og de forsøkte å påvirke de forskjellige instansene her veldig aktivt gjennom prosessen.» (Varaordfører/Leder i PU 20.11.2014.)

Det er imidlertid lite belegg for å hevde at lobbyvirksomheten fra utbyggeren og blokkmotstanderne maktet å påvirke sakens endelige utfall nevneverdig. Dette kan skyldes mangler i datagrunnlaget. Som nevnt har jeg dessverre ikke fått gjennomført noe intervju med vedkommende hos Skanska som var ansvarlig for utbyggingen av Gjønnnes gård. De tilgjengelige dataene tyder imidlertid på at andre faktorer har hatt større innvirkning på reguleringsprosessen.

7.3.1 Lavblokker

Når detaljreguleringen av felt 3 skulle behandles i kommunestyret bar møtet preg av den interne striden i Høyre. Formannskapsmedlem Wikan holdt blant annet et innlegg hvor hun redegjorde for hvorfor hun ville stemme mot blokkbebyggelse på Gjønnnesjordet. I innlegget uttalte hun at:

«Det er ikke journalister eller andre synsere utenfor kommunen som skal være førende for den utviklingen vi skal ha i Bærum. Det er vi her i dette rom som er valgt til å ivareta kommunen og innbyggerne på en best mulig måte. Å hele tiden måtte vende kappen etter vinden er i mitt hode svært dårlig politikk. [...] For meg handler det om å respektere den reguleringen som ligger der i dag. Det handler om respekten for politikere i forhold til å kunne være til å stole på.» (Formannskapsmedlem Wikan, innlegg i kommunestyret 07.05.2014.)

Bærum kommune er i dag i en velbalansert økonomisk situasjon, men som Wikan uttalte: «[...] man skal [...] ikke spille hazard med det man har fått til. Det må utbygges i en forsvarlig hastighet. [...] En må ha litt is i magen, og holde hodet kaldt.» (Formannskapsmedlem Wikan 09.12.2014.) Hvis kommunen gir etter for utbyggingspresset står en i fare for å miste den gunstige økonomiske situasjonen som er oppnådd etter år med «fornuftig» utbyggingspolitikk.

Presset fra ombudsmennene i eget parti ser ut til å ha hatt en viss effekt på innstillingen til det politiske lederskapet i Bærum Høyre. Når detaljreguleringen skulle stemmes over i kommunestyret 7. mai 2014 foreslo varaordføreren å kutte høyden på blokkene i planforslaget med omtrent en etasje. Dette ble begrunnet med at blokkbebyggelsen i større grad måtte tilpasses småhusene på felt 1 og 2, og at høyden på blokkene dermed ikke ville forringe naboenes solforhold. Varaordførers forslag ble stemt igjennom med 36 mot 15 stemmer (Bærum kommune 2014a). Av de som stemte i mot var partiene Frp, SV, Krf og Pensjonistpartiet, samt 7 utbrytere fra Høyres kommunestyregruppe (Budstikka 2014c).

Etter kommunestyrets endelige vedtak løste koalisjonen mellom velforeningene og naboskapet seg opp. I etterkant virker flere av representantene fra denne gruppen relativt fornøyde med sakens utfall. Som lederen av Presterud vel uttalte:

«Vi er fornøyd med reduksjonen.[...] Vi syntes ikke det var så verst. [...] Tatt i betraktning at de eneboligene som ligger der allerede er tre etasjer, så er jo det faktisk bare en etasje høyere.» (Leder av Presterud vel 11.12.2014.)

Utbygger var på sin side svært misfornøyd med at politikerne valgte å begrense høyden på blokkene. Det ble hevdet at reduksjonen ikke ville ha noen nevneverdig effekt for solforholdene til naboeene, og at høydereduksjonen ville gjøre de gjenværende boligene dyrere da store investeringskostnader uansett måtte tjenes inn (Skanska 2014).

Selv om velforeningene avsluttet aksjonen ønsket ikke nærmeste nabo til felt 3 å gi seg før alle muligheter var oppbrukt. Han tok kampen videre på egenhånd, og engasjerte en advokat for å påklage vedtaket om blokkbebyggelse til Fylkesmannen i Oslo og Akershus. Naboen mente at varaordførers høydereduksjon kun var en «kosmetisk endring», som ble strategisk implementert av samfunnsbyggerne i Høyre for å «mykne naboreaksjoner» (Budstikka 2014d, Nabo til felt 3 02.01.2015). Den formelle klagen ble behandlet av Fylkesmannens juridiske avdeling og avvist i sin helhet. Dermed er kommunestyrets vedtak fra mai 2014 fremdeles den gjeldende reguleringsbestemmelsen for Gjønnnes gård.

7.3.2 Kompromiss

Empirien taler for at sakens endelige vedtak delvis ble fattet som en følge av omstendigheter internt i Bærum Høyre. Gårdseier Haslum beskrev vedtaket som et kompromiss:

«Så da endte man liksom på et lite *kompromiss* da i Høyre hvor man tok av en etasje med en begrunnelse som var litt underlig. Det gikk litt på solforhold som ikke var helt reelle tror jeg.» (Gårdseier Haslum 17.12.2014 [egen utheving].)

For å blidgjøre ombudsmennene i Bærum Høyre, og dermed få en tilstrekkelig bred oppslutning rundt vedtaket internt i partiet, valgte altså samfunnsbyggerne å redusere høyden på de planlagte blokkene. Denne forklaringen på vedtaket finner også støtte i empiri fra andre kilder. Arkitekten uttalte for eksempel om vedtaket at: «De måtte gi noe til det politiske miljøet på Bekkestua, det vil si Bekkestua Høyre» (Arkitekten 21.11.2014).

Det faktum at interne forhold i partiet sannsynligvis spilte en avgjørende rolle for vedtaket om å kutte høyden på blokkene bekrefter at blokkmotstandernes innsats har påvirket reguleringsprosessen relativt lite. De fleste av ombudsmennene i Bærum Høyre tilhører som nevnt kretsen Bekkestua Høyre. Representantene fra denne kretsen «[...] har i årevis vært negative til blokkbebyggelse» (Arkitekten 21.11.2014), noe som tilsier at blokkmotstanderne sannsynligvis ikke kan ta æren for å ha overtalt denne gruppen til å kjempe deres sak. Ombudsmennene jobbet aktivt mot blokker i Bekkestua-området lenge før blokkmotstanderne startet sin kampanje.

Utbyggingen av blokker på Gjønneshjorden kan leses som et uttrykk for at Bærum Høyres boligpolitikk er i ferd med å normaliseres og ansvarliggjøres overfor regionale og nasjonale krav og målsetninger. Samtidig viser reguleringsvedtaket at partiet fremdeles fører en konservativ boligpolitisk linje. Bærum Høyre har tross alt ikke gjort noen radikal helomvending i denne saken. Når alt kommer til alt skal det kun bygges i underkant av 200 nye boenheter på eiendommen, som i følge Fagrådet for bærekraftig bypolitikk fint kunne ha rommet 800 flere (Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Klima- og miljødepartementet 2013). Dette vitner om en strategi fra Bærum Høyre som er påfallende lik Gårdseier Haslums strategi for å bevare særtrekkene ved Gjønneshjorden. Samfunnsbyggerne i partiet forsøker å tilpasse seg utviklingen som preger samtiden, for dermed å kunne beholde mesteparten av kontrollen over hvordan kommunen skal bygges ut. Det handler om delvis å internalisere påleggene fra eksterne aktører for å hindre fullstendig overstyring fra øvrigheten. En av Bærum Høyres kjerneverdier, slik den er formulert i kommunens arealstrategi (Bærum kommune 2013, upaginert), er å føre «en restriktiv utbyggingspolitikk i områder med småhus og rekkehus for å opprettholde strøkenes karakter.» For at småhusstrøkenes karakter skal vernes er det nødvendig å «styre boligbyggingen mot fortetting i utvalgte områder» (Bærum kommune 2013, upaginert). Slik vil det eksterne presset om å normalisere Bærums boligpolitikk dempes. Ved hjelp av denne strategien kan kjerneverdiene forbli uforandret samtidig som kommunen ikke svekker sine sjanser for å motta statlige investeringer til fremtidige prosjekter. Som Gårdseier Haslum uttalte:

«Skal vi bli tatt på alvor når vi sloss for E18-løsningen og Fornebubanen og slike ting, så kan ikke vi bare avfeie den kritikken og de synspunktene som kommer fra våre omgivelser [...]» (Gårdseier Haslum 17.12.2014.)

7.4 Direkte maktutøvelse – sammenfatning

Kolsåsbanen hadde som formål å imøtekomme regionens befolkningsvekst og økende transportbehov ved å tilrettelegge for stasjonsnær lokalisering av nye boliger. Det biopolitiske reguleringsiltaket var et direkte inngrep som medførte at de fysiske omgivelsene ble gitt ny mening, og at normen for god arealutvikling ble aktualisert i reguleringen av Gjønnnes gård. I lys av denne normen ble den gjeldende reguleringsplanen for Gjønnnesjordet konstruert som et avvik. Dette satt Bærums beslutningstakere i en posisjon hvor de var utsatt for sanksjoner som innebar statlig overstyring, tilbakeholdelse av investeringer i infrastruktur og innsigelser. Ingen av disse normaliserende sanksjonene ble imidlertid anvendt i denne reguleringssprossen.

Fraværet av bruk av sanksjoner i dette caset kan sies å skyldes Bærum Høyres boligpolitiske endring. Dreiningen mot en mindre konservativ boligpolitikk vitner om at partiet har internalisert noen av påleggene fra kritikere og overordnede myndigheter. Investeringene i Kolsåsbanen fungerte ansvarliggjørende overfor beslutningstakerne i Bærum kommune, og presset dem til å ta «sin del» av ansvaret for å løse regionale utfordringer. Snuoperasjonen mot å tillate blokker på Gjønnnesjordet kan i lys av dette regnes som et konkret eksempel på at Bærums boligpolitikk *normaliseres*.

Utfallet av reguleringssaken tyder på at Bærum Høyre har beholdt mye av kontrollen over bolig- og arealutviklingspolitikken i kommunen. Lavblokkene, som til slutt ble tillatt på Gjønnnes gård, kan regnes som resultatet av et kompromiss mellom samfunnsbyggerne og ombudsmennene i partiet. Kompromisset viser at internaliseringen av påleggene fra Bærums panoptiske voktere har bidratt til å dempe presset på det politiske lederskapet i kommunen, og dermed gjort dem i stand til å ivareta Bærum Høyres boligpolitiske kjerneverdier. Dette caset er således et eksempel på hvordan både lokale kontekstuelle særegenheter, eksternt press og institusjonelle føringer preger et reguleringsvedtak.

8 Konkluderende betraktninger

Som nevnt tidligere impliserer bruken av begrepet case at en besvarer spørsmålet: Hva er det et case av (Andersen 1997)? Reguleringen av Gjønnes gård er et tydelig eksempel på et *kompromiss*. Utfallet av caset bærer preg av at institusjonelle føringer har påvirket og disponert aktørene mot å bygge ut Gjønnesjordet med høy utnyttelse. Det endelige reguleringsvedtaket vitner imidlertid også om aktørenes relative autonomi og handlingsfrihet. Til tross for sterke institusjonelle føringer gikk «samfunnsbyggerne» i Bærum Høyres lederskap inn for et reguleringsvedtak som kun tillater en moderat utnyttelsesgrad av eiendommen, dog med innslag av blokkbebyggelse. «Ombudsmennene», som i hovedsak består av representanter fra Bærum Høyres krets på Bekkestua, ble ikke utsatt for institusjonelle føringer i like stor grad som samfunnsbyggerne. Denne gruppens påvirkningskraft, og Bærum Høyres historie for å føre en konservativ arealutviklingspolitikk, er kontekstuelle særtrekk som i stor grad har farget sakens endelige utfall. Således er det nødvendig å forstå fenomenet makt både som utøvet gjennom konkrete lokaliserte viljeshandlinger, og som en desentralisert struktur som ansporer mot visse tankesett og handlinger, og vanskeliggjør andre (Foucault 2014, Mathiesen 2014). Det er summen av samspillet mellom disse ulike typene maktutøvelse som produserer et bestemt utfall i en reguleringsprosess, og som således vil skyve samfunnsutviklingen i en bestemt retning. Som reguleringssjefen så treffende oppsummerte:

«[...] når man for noen år siden begynte å snakke om at vi fram til 2030 skulle bli nesten 400 000 mennesker flere, så tror jeg det var et sånt bilde på at nå skjedde det ting. Også er det koblet opp mot at man ønsker penger til E18, og man ønsker penger til masse sånne tiltak som staten egentlig må bidra med. Dette blir en sånn vev, egentlig, som gjør at man sakte men sikkert bestemmer seg for å gå i samme retning. Uten at man egentlig helt enes om det nødvendigvis, men at det bare blir i kraft av alt som skjer.» (Reguleringssjefen 26.11.2014.)

Tabell 8.1: Hvordan makt ble utøvet for å påvirke reguleringen av Gjønnes gård

Maktdimensjon	Hvordan makt ble utøvet for å påvirke reguleringen av Gjønnes gård		Relevante teoretiske begrep
	Åpen konflikt	Stabilt maktforhold	
1. Direkte makt	Utbyggerens og blokkmotstandernes lobbyvirksomhet hadde liten påvirkningskraft. Den formelle klagen på det endelige reguleringsvedtaket ble avvist. Sanksjoner som formelle innsigelser, statlig overstyring og tilbakeholdelse av investeringer ble ikke benyttet i dette caset.	Biopolitisk maktutøvelse gjennom investeringene i Kolsåsbanen ansvarliggjorde lederskapet i Bærum Høyre for å bidra til å løse regionale utfordringer. Oppgraderingen av t-banen aktualiserte normen for god arealutvikling i reguleringen av Gjønnesjordet. Med bakgrunn i denne normen kunne reguleringsplanen for Gjønnes gård konstrueres som et avvik. Konstruksjonen av dette avviket satt beslutningstakerne i Høyre i en posisjon hvor de var utsatt for sanksjoner. Fraværet av sanksjoner skyldes at samfunnsbyggerne internaliserte noen av påleggene fra sine panoptiske overvåkere, og tillot blokkbebyggelse. Gjennom sin innflytelse internt i Bærum Høyre sørget ombudsmennene for at utnyttelsen av Gjønnesjordet ikke ble for høy.	Panoptikon, disiplin, normalisering, biopolitikk
2. Agendasettende makt	Ombudsmennenes ikke-beslutning utelukket blokkbebyggelse. Ikke-beslutningen ble utfordret av utbyggeren, og senere reversert av samfunnsbyggerne i Bærum Høyre. I konflikten om reguleringen av Gjønnesjordet tok blokkmotstanderne i bruk rasjonaliseringer for å diskreditere blokkproponentenes argumenter. Samfunnsbyggerne brukte rasjonaliseringer for å diskreditere beskyldningene om løftebrudd. Utbyggere, akademikere og politikere kritiserte Bærums beslutningstakere i media, og konstruerte Bærum Høyre som et boligpolitisk avvik.	Rasjonell dialog i Plansamarbeidet for Oslo og Akershus har bidratt til å bygge konsensus mellom Bærums beslutningstakere og andre kommunale og regionale aktører i regionen. Samarbeidet mellom aktørene i dette forumet er ikke fri for maktutøvelse. Trusler om bruk av normaliserende sanksjoner ligger bak henstillingene om å bygge ut med høy utnyttelse rundt kollektivknutepunkt.	Realrasjonalitet, rasjonalitet, rasjonaliseringer
3. Institusjonell makt	Ingen av aktørene gav sin oppslutning til alternative <i>epistemer</i> , og ingen av dem utfordret statens styringsrasjonalitet. Det forelå altså ingen åpen konflikt som relaterte seg til institusjonell maktutøvelse.	Føringene som springer ut fra statens styringsrasjonalitet lyktes i å strukturere interaksjonen mellom aktørene. <i>Epistemet</i> som utledes fra ekspertkunnskapen har oppnådd en dominant posisjon i diskursen om arealutvikling. Aktørene var enige om overordnede målsetninger og utfordringer. Blokkmotstandernes «ikke i min bakgård»-subjektposisjon gav dem et marginalisert utgangspunkt for å påvirke reguleringsprosessen. Samfunnsbyggerne i Bærum Høyre ønsket å unnsnippe partiets subjektposisjon som Osloregionens boligpolitiske versting. Et <i>dispositif</i> , bestående av relasjoner mellom materielle og diskursive elementer, produserte en norm for god arealutvikling. Denne normen disponerte aktørene mot å lese Gjønnesjordet som velegnet for blokkbebyggelse.	Styringsrasjonalitet, <i>dispositif</i> , <i>episteme</i> , subjektposisjon, diskurs

Jeg mener at det analytiske rammeverket, bestående av maktperspektiver fra Dahl (1957), Bacrach og Baratz (1962), Lukes (2005), Foucault (1982, 2014) og Flyvbjerg (1998), har vist seg velegnet til å analysere denne konkrete reguleringsprosessen. Målet med oppgaven har vært å besvare problemstillingen: *Hvordan har makt blitt utøvet for å påvirke reguleringen av Gjønnes gård?* Til dette formålet har de ulike teoretiske begrepene utgjort gode heuristiske verktøy som har resonnert godt med det empiriske materialet. Dette skyldes til dels at rammeverket er utformet med tanke på analysen av dette spesifikke caset. Det er dermed tilpasset for å kunne begrepsfeste og forklare den spesielt tydelige konstruksjonen av Bærum som avvik, og de sterke materielle og diskursive føringene som fulgte oppgraderingen av Kolsåsbanen. Det kan allikevel være fruktbart å anvende maktdefinisjonen og rammeverket fra denne oppgaven for å studere hvordan makt utøves i andre interessekonflikter. Overføringen av rammeverket må imidlertid gjøres med forbehold om at begrepsapparatet bearbeides med tanke på caset som studeres.

Strukturen i det analytiske rammeverket er videreført i tabell 8.1 på forrige side. Denne tabellen gir en sammenfatning av svaret på oppgavens problemstilling, og en fremstilling av hvordan makt er blitt utøvet innenfor de ulike analytiske kategoriene.

8.1 Relevans og generalitet

En kan lese den institusjonelle maktutøvelsen i dette caset på to forskjellige måter. På den ene siden kan en vurdere den som autonomireduserende og dominerende. Det er tydelig at de institusjonelle føringene har innskrenket aktørenes handlingsrom. Disse føringene bidro til å konstruere blokkbebyggelse som passende og naturlig for utbyggingen av Gjønnes gård, og vanskeliggjorde dermed gjennomføringen av planer om å bygge utelukkende småhus på eiendommen. Men denne maktutøvelsen er ikke kun begrensende. De institusjonelle føringene kan også vurderes som produktive og positive. Normen for god arealutvikling og statens styringsrasjonalitet bidrar til å strukturere innholdet i planer, og således til å produsere nye fysiske omgivelser. Ved at de fysiske omgivelsene utformes i tråd med normen kan arealutviklingen styres mot oppnåelsen av overordnede mål - som å imøtekomme boligetterterspørsel og redusere utslipp av forurensende klimagasser. De institusjonelle føringene kan således regnes som viktige forutsetninger for å sikre felleskapets behov på aggregert nivå.

Epistemet som er beskrevet som dominerende i diskursen om arealutvikling vil etter alt å dømme gjøre seg gjeldende også i andre reguleringsprosesser. Det samme er tilfellet for statens styringsrasjonalitet, som i stor grad baserer seg på dette *epistemet*. Statens styringsrasjonalitet er tett knyttet til sanksjoner som kan benyttes når planer ikke tilpasses innholdet i styringsdokumentene. Således inngår disse elementene i «kunnskap-makt»-forhold. Disse forholdene er sentralisert i nasjonale institusjoner, og vil dermed også kunne påvirke andre reguleringsprosesser på lignende måter.

Normen for god arealutvikling vil sannsynligvis gi føringer for arealutnyttelse utover dette spesifikke caset. En kan se for seg at det forekommer en sterk disponering mot å bygge ut med høy utnyttelse også på andre eiendommer med godt kollektivtilbud. Disponeringen vil muligens være mest fremtredende i reguleringsprosesser som foregår i Osloregionen. Befolkningsveksten og få tilgjengelige utbyggingsarealer gir et utbyggingspress som er svært sterkt i dette området. Utbyggingspresset gjør anvendelsen av den spesifikke normen spesielt aktuell. Det er også mulig å se for seg at de institusjonelle føringene har vært unormalt sterke i reguleringen av Gjønnnes gård. Faktorer som Bærums sentrale plassering i storbyområdet og kommunens dårlige boligpolitiske omdømme kan ha ført til at den institusjonelle maktutøvelsen har vært mer fremtredende i dette caset enn den vil være i lignende prosesser.

Funnene fra denne casestudien kan bidra til å nyansere noen antakelser om maktforhold og maktutøvelse i reguleringsprosesser. I den offentlige diskursen om arealutvikling har blant annet berørte naboer og velforeninger ofte blitt tillagt stor innflytelsesevne (Aurdal 2014, Staavi 2014). Motstanden fra slike grupperinger blir gjerne trukket frem som hovedårsaken til at utbyggingsprosjekter stanses eller nedskaleres (DN Magasinet 2013). Utbyggere og kommunale planleggere har også blitt ansett som spesielt innflytelsesrike aktører i reguleringsprosesser. Dette gjenspeiles for eksempel i funnene fra tidligere kvantitative undersøkelser (Falleth *et al.* 2008, Tennøy 2012b). I reguleringen av Gjønnnes gård kan imidlertid ingen av disse aktørene sies å ha vært blant de mest innflytelsesrike. Planleggerens faglige argumenter og utbyggerens og blokkmotstandernes lobbyvirksomhet oppnådde få nevneverdige resultater. Caset har i større grad vært preget av maktutøvelse fra overordnede myndigheter. Staten og Fylkesmannen spilte en viktig rolle som sanksjonsmyndigheter, og utøvere av institusjonell og agendasettende makt gjennom styringsdokument, forventningsbrev og høringsuttalelser. I tillegg finansierte staten sammen med Akershus fylkeskommune og Oslo kommune investeringene i Kolsåsbanen.

Politikerne har også vært «veldig i føringen» i denne prosessen (Formannskapsmedlem Wikan 09.12.2014). Det var ikke først og fremst presset fra

blokkmotstanderne som ledet til det kompromisspregede reguleringsvedtaket. Kompromisset er et resultat av ombudsmennenes ønske om å ivareta Bærum Høyres restriktive boligpolitikk, og samfunnsbyggernes behov for å tilpasse seg utviklingen som preger samtiden.

Oppgavens funn vitner om at kunnskap ikke kan regnes som maktens antitese. I dette caset er maktutøvelsen i overhengende grad bundet opp mot kunnskap om arealutvikling, befolkningsvekst, trafikkvolum og klimaendringer. Det forelå heller ingen herredømmefri dialog mellom aktørene, da deres rasjonalitet, argumentasjon og handlingsvalg var tydelig farget av situerte perspektiv og gjennomsyret av makt. Kunnskap fra casestudier som denne kan belyse hva som *virkelig* skjer i politiske prosesser, og gi forklaringer på hvorfor utfallet av en sak blir som det blir. Slik kan denne og liknende casestudier bidra til å danne grunnlaget for videre normative undersøkelser om hvordan makt *bør* reguleres og utøves for å sikre arealplanlegging som er samfunnstjenlig og demokratisk.

8.2 Videre forskning

I debatten knyttet til arealutvikling og boligpolitikk foreligger det en tendens til at de samme argumentene går igjen og at normative påstander – som at naboskap og berørte parter har for mye makt – presenteres uten videre belegg i forskning. Det hadde vært interessant å utvide feltet med flere kvalitative undersøkelser som vurderer hvordan ulike faktorer påvirker reguleringsprosessers utfall. Flere liknende casestudier kunne ha bidratt til å avkrefte eller bekrefte konklusjoner fra denne studien, og vist hvordan andre analytiske rammeverk kan fremstille nye og ulike forklaringer på de samme fenomenene.

I arbeidet med oppgaven har jeg nærmet meg andre interessante temaer som jeg, med henhold til undersøkelsens formål og av plasshensyn, ikke har hatt mulighet til å undersøke videre. Blant disse er forholdet mellom velstand og naboers rolle i reguleringsprosesser. I dette caset ble «blokkmotstanderne» ansett som en «ikke i min bakgård»-gruppering, noe som gjorde det vanskelig for dem å vinne troverdighet i debatten om reguleringen av Gjønneshjorden. Denne karakteriseringen av naboskapet ble delvis utledet fra den generelle diskursen om arealutvikling i Osloregionen. Det er således mulig at blokkmotstandernes subjektposisjon kan gjøre seg gjeldende også for naboer til andre utbyggingseiendommer. Blant mine informanter, og i den generelle debatten, virker det vanlig å anta at naboers sosioøkonomiske status er bestemmende for hvordan, og i hvilken grad, de velger å engasjere seg i reguleringsprosesser. Det kunne vært interessant å undersøke denne antakelsen empirisk,

for eksempel ved hjelp av et kvantitativt forskningsdesign. Videre ville det vært spennende å undersøke hvordan naboprotester blir omtalt og definert i høystatusområder til forskjell fra i lavstatusområder, og hvordan dette influerer disse gruppenes mulighet til å påvirke planlegging.

Oppgaven viser at det foreligger institusjonelle føringer som er tydelig innrettet mot å tilrettelegge for en kompakt by- og tettstedsutvikling. Denne undersøkelsen gir imidlertid ikke noe fullgodt svar på *hvorfor* et bestemt *episteme* har oppnådd denne dominerende posisjonen innenfor den norske planleggingsdiskursen. For videre forskning ville det derfor vært interessant å gå genealogisk til verks for å undersøke de prosessene og maktkampene som ledet til at en bestemt type kunnskap nå er toneangivende for bolig-, areal-, og transportplanleggingen i Norge.

Litteraturliste

- Aakvaag, G. C. 2008. *Moderne sosiologisk teori*. Abstrakt forlag AS. Oslo, Norge.
- Akershus fylkeskommune og Oslo kommune. 2009. *Befolkningsframskrivning for Akershus og Oslo 2010-2030*. Tilgjengelig på:
<https://www.oru.no/Documents/%C3%98vre%20Romerike%20Utvikling/Strategier/2011-2020/Bakgrunnsnotater/Befolkningsframskrivning%20for%20Akershus%20og%20Oslo.pdf> [Lest 07.04.2015]
- Akershus fylkeskommune. 2011. *Planstrategi for areal og transport i Oslo og Akershus*. Vedtatt av Oslo bystyre og Akershus fylkesting 07.05.2012. Tilgjengelig på:
<http://plansamarbeidet.no/informasjonsmaterieill/327-2/> [Lest 08.04.2015]
- Andersen, S. S. 1997. *Case-studier og generalisering. Forskningsstrategi og design*. Fagbokforlaget, Bergen.
- Aurdal, M. 2014. Symptomet Bærum. *Dagbladet*, tilgjengelig på:
<http://www.dagbladet.no/2014/11/28/kultur/meninger/kommentar/hovedkommentar/berum/36468339/> [Lest 07.04.2015]
- Bachrach, P. og Baratz, M. S. 1962. Two faces of power. *American political science review*, 56, 4. 947-952.
- Banister, D. 2008. The sustainable mobility paradigm. *Transport policy*. 15, 2. 73-80.
- Baxter, J. 2010. Case Studies in Qualitative Research. I: Hay, I. *Qualitative research methods in human geography*. 3. utgave. Oxford University Press, Ontario. 81-98.
- Budstikka. 2013a. *Hele Østlandet vil lide grunnet boligpolitikken i Bærum*. Tilgjengelig på:
<http://www.budstikka.no/konomi-bolig/hele-ostlandet-vil-lide-grunnet-boligpolitikken-i-berum-1.8135239> [Lest 09.04.2015]
- Budstikka. 2013b. *Rekordinteresse for nytt boligfelt*. Tilgjengelig på:
<http://www.budstikka.no/nyheter/rekordinteresse-for-nytt-boligfelt-1.7844633> [Lest 09.04.2015]
- Budstikka. 2014a. *Nye boliger? Ikke i vår bakgård*. Tilgjengelig på:
<http://www.budstikka.no/helg/nye-boliger-ikke-i-var-bakgard-1.8589575> [Lest 08.04.2015]
- Budstikka. 2014b. *Vil verne Avløs mot nedbygging*. Tilgjengelig på:
<http://www.budstikka.no/nyheter/vil-verne-avlos-mot-nedbygging-1.8463475> [Lest 08.04.2015]
- Budstikka. 2014c. *Gjønnes-aksjonister tapte kampen*. Tilgjengelig på:
<http://www.budstikka.no/nyheter/gjonnes-aksjonister-tapte-kampen-1.8416131> [Lest 08.04.2015]
- Budstikka. 2014d. *Ber Skanska om å kutte på Gjønnes*. Tilgjengelig på:
<http://www.budstikka.no/nyheter/ber-skanska-om-a-kutte-pa-gjonnes-1.8291929> [Lest 08.04.2015]
- Budstikka. 2015. *Partibarometer varsler Høyre-trøbbel: Kan miste rent flertall*. Tilgjengelig på:
http://www.budstikka.no/Partibarometer_varsler_H_yre_tr_bbel-5-55-26747.html [Lest 09.04.2015]
- Bygg.no. 2014. *Fornebu har plass til 18.000 boliger*. Tilgjengelig på:
<http://www.bygg.no/article/1220067> [Lest 09.04.2015]
- Bærum kommune. 2003. *Protokoll: Kommunestyret: Onsdag 4. juni 2003 kl 10:00*. Tilgjengelig på:
<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:EHdgSWK>
Sue4J:<https://www.baerum.kommune.no/Documents/Milj%25C3%25B8%2520og%2>

- 520planadministrasjonen/Overordnet%2520planlegging/Kommuneplanen/KP02_20/ProtokollKP_KST_030604.doc+&cd=2&hl=no&ct=clnk&gl=no [Lest 08.04.2015]
- Bærum kommune. 2007. *Reguleringsplan for Gamle Ringeriksvei 56, Gjønnnes gård, 1. gangs behandling på delegert myndighet*. Sak 06/1730. Tilgjengelig på: https://www.baerum.kommune.no/innsyn6_politikere/wfdocument.aspx?journalpostid=2007024394&dokid=292271&versjon=1&variant=P& [Lest 08.04.2015]
- Bærum kommune. 2009. *Reguleringsplan for Gamle Ringeriksvei 56 – Gjønnnes gård*. Vedtatt av Bærum kommunestyre 28.10.2009, sak 072/09. Tilgjengelig på: <https://www.baerum.kommune.no/innsyn/byggesak/wfdocument.ashx?journalpostid=2009000494&dokid=10567569&versjon=5&variant=A&> [Lest 08.04.2015]
- Bærum kommune. 2012a. *Gjønnnes gård – Detaljregulering privat delegert behandling*. Sak 2284/12. Tilgjengelig på: <https://www.baerum.kommune.no/innsyn/byggesak/wfdocument.ashx?journalpostid=2012123888&dokid=11693339&versjon=1&variant=P&> [Lest 08.04.2015]
- Bærum kommune. 2012b. *Gjønnnes gård detaljregulering – 2. gangs behandling*. Vedtatt i planutvalget 06.12.2012, sak 226/12. Tilgjengelig på: <https://www.baerum.kommune.no/innsyn/byggesak/wfdocument.ashx?journalpostid=2012165061&dokid=11759888&versjon=2&variant=P&> [Lest 08.04.2015]
- Bærum kommune. 2013. *Arealstrategi for Bærum kommune*. Vedtatt av Bærum kommunestyre 30.10.2013, sak 085/13. Tilgjengelig på: <https://www.baerum.kommune.no/PageFiles/62489/Arealstrategi%20for%20B%20c3%a6rum%20kommune%20vedtatt%20301013.pdf> [Lest 07.04.2015]
- Bærum kommune. 2014a. *Gjønnnes gård felt 3 – Detaljregulering – 2. gangs behandling*. Vedtatt av Bærum kommunestyre 07.05.2014, sak 040/14. Tilgjengelig på: <https://www.baerum.kommune.no/innsyn/byggesak/wfdocument.ashx?journalpostid=2013213216&dokid=12176340&versjon=4&variant=P&> [Lest 08.04.2015]
- Bærum kommune. 2014b. *Kommuneplanens arealdel 2015 – 2030: Planforslaget i korte trekk*. Tilgjengelig på: <https://www.baerum.kommune.no/kommuneplanen/> [Lest 08.04.2015]
- Clark, G. 2005. Secondary data. I: Flowerdew, R. og Martin, D. (red.) *Methods in Human Geography*. 2. utgave. Pearson Education Limited, Essex. 57-74.
- Cope, M. 2010. Coding Qualitative Data. I: Hay, I. *Qualitative research methods in human geography*. 3. utgave. Oxford University Press, Ontario. 281-294.
- Dahl, R. A. 1957. The concept of power. *Behavioral science*, 2, 3. 201-215.
- Danemark, B., Ekström, M., Jakobsen, L. og Karlsson, J. C. 2002. *Explaining society: Critical realism in the social sciences*. Routledge, Oxon.
- Dean, M. 2013. *The Signature of Power: Sovereignty, governmentality and biopolitics*. Sage Publications Ltd, London.
- Dear, M. 1992. Understanding and overcoming the NIMBY syndrome. *Journal of the American Planning Association*, 58, 3. 288-300.
- DN Magasinet 2013. *Slaget om nabolaget*. 26.10.2013. 26-34.
- Dowding, K. 2006. Three-Dimensional Power: A Discussion of Steven Lukes' Power: A Radical View. *Political Studies Review*, 4, 2. 136-145.
- Dreyfus, H., L. og Rabinow, P. 1982. *Michel Foucault: Beyond Structuralism and Hermeneutics*. Harvester Wheatsheaf, New York.
- Dunn, K. 2010. Interviewing. I: Hay, I. *Qualitative research methods in human geography*. 3. utgave. Oxford University Press, Ontario. 101-137.
- Engelstad, F. 2005. *hva er MAKt*. Universitetsforlaget, Oslo.

- Falleth, E. I., Hanssen, G. S. og Saglie, I. 2008. Medvirkning i byplanlegging i Norge. *NIBR-rapport 2008:37*. Tilgjengelig på: <http://www.nibr.no/filer/2008-37.ny.pdf> [Lest 07.04.2015]
- Fairclough, N., Jessop, B. og Sayer, A. 2004. *Critical Realism and Semologic*. Preprint versjon, tilgjengelig på: <http://bobjessop.org/2014/01/16/critical-realism-and-semologic/> [Lest 08.04.2015]
- Farsethås, H. C. 2009. Disiplin, biopolitikk og regjering: Foucaults maktanalyser. *Agora*, 2, 3. 225-246.
- Flyvbjerg, B. 1998. *Rationality and power: Democracy in practice*. University of Chicago press, London.
- Flyvbjerg, B. 2002. Bringing Power to Planning Research: One Researcher's Praxis Story. *Journal of Planning Education and Research*, 21, 4. 353-366.
- Flyvbjerg, B. 2006. Five misunderstandings about case-study research. *Qualitative inquiry*, 12, 2. 219-245.
- Flyvbjerg, B. og Richardson, T. 2002. Planning and Foucault: In Search of the Dark Side of Planning Theory. I: Allmendinger, P. og Tewdwr-Jones, M. (red.) *Planning futures: New directions for planning theory*. Routledge, London. 44-62.
- Foucault, M. 1980. *Power/knowledge: Selected interviews and other writings, 1972-1977*. Pantheon, New York.
- Foucault, M. 1982. The Subject and Power. I: Dreyfus, H., L. og Rabinow, P. 1982. *Michel Foucault. Beyond Structuralism and Hermeneutics*. Harvester Wheatsheaf, New York. 208-226.
- Foucault, M. 2014. *Overvåkning og straff*. 3. utgave. Gyldendal, Oslo.
- Friedmann, J. 1998. Planning theory revisited. *European Planning Studies*, 6, 3. 245-253.
- Fylkesmannen i Oslo og Akershus. 2012a. *Fylkesmannens forventninger til kommunal planlegging 2012: Kommunenes ansvar og viktige overordnede hensyn*. Tilgjengelig på: http://www.fylkesmannen.no/Documents/Dokument%20FMOA/Plan%20og%20bygg/2012_Fylkesmannens_forventningsbrev_til_kommunal_planlegging.pdf [Lest 08.04.2015]
- Fylkesmannen i Oslo og Akershus. 2012b. *Bærum kommune – uttalelse til offentlig ettersyn av reguleringsplan for gjønnes gård*. Tilgjengelig på: <https://www.baerum.kommune.no/innsyn/byggesak/wfdocument.ashx?journalpostid=2012162491&dokid=11756038&versjon=1&variant=P&> [Lest 08.04.2015]
- Gjønnesjordet Huskjøperforening. 2014. *Innspill til Bærums politikere*. Tilgjengelig på: <https://www.baerum.kommune.no/innsyn/byggesak/wfdocument.ashx?journalpostid=2014041127&dokid=12278778&versjon=1&variant=P&> [Lest 08.04.2015]
- Gunder, M. 2003. Passionate planning for the others' desire: an agonistic response to the dark side of planning. *Progress in Planning*, 60, 3. 235-319.
- Haneng, A., Eide, T. og Sundt, S. 2014. Fortettingsskade i Høyre. *Budstikka*, tilgjengelig på: <http://www.budstikka.no/meninger/fortettingsskade-i-hoyre-1.8329602> [Lest 07.04.2015]
- Hardy, C. og Leiba-O'Sullivan, S. 1998. The power behind empowerment: Implications for research and practice. *Human relations*, 51, 4. 451-483.
- Hartoft-Nielsen, P. 2001. Boliglokalisering og transportadfærd. *By- og Landsplanserien 15/2001*. Tilgjengelig på: <http://videntjenesten.ku.dk/filer/rapporter/planlaegning-og-friluftsliv/bogl15.pdf>
- Haugli, H. 2012. Fornebu: Der alt har gått galt. *E24*, tilgjengelig på: <http://e24.no/kommentarer/spaltister/fornebu-der-alt-har-gaatt-galt/20260400> [Lest 09.04.2015]

- Hay, I. 2010. *Qualitative research methods in human geography*. 3. utgave. Oxford University Press, Ontario.
- Healey, P. 1992. A planner's day: knowledge and action in communicative practice. *Journal of the American planning association*, 58, 1. 9-20.
- Hegnar.no. 2014. *Boligbygger langer ut: Her trykker skoen, og denne kommunen er den verste*. Tilgjengelig på: http://m.hegnar.no/personlig_okonomi/artikkel528950.ece [Lest 09.04.2015]
- Hillier, J. 2002. Direct Action and Agonism in Democratic Planning Practice. I: Allmendinger, P. og Tewdwr-Jones, M. (red.) *Planning futures: New directions for planning theory*. Routledge, London. 110-135.
- Hillier, J. 2003. Agonizing over consensus: Why Habermasian ideals cannot be 'Real'. *Planning Theory*, 2, 1. 37-59.
- Hodgson, G. M. 2006. What Are Institutions? *Journal of Economic Issues*, XL, 1. 1-23.
- Holmen, H. 2013. Rasjonalitet. *Store Norske Leksikon*, tilgjengelig på: <https://snl.no/rasjonalitet> [Lest 08.04.2015]
- Huxley, M. 2007. Geographies of Governmentality. I: Crampton, J., W., og Elden, S. (red.) 2007. *Space, Knowledge and Power: Foucault and Geography*. Ashgate Publishing Limited. Hampshire, England.
- Hume, D. 1975. *Enquiries concerning human understanding and concerning the principles of morals*. 3. utgave. Oxford University Press, New York.
- IPCC. 2014. *Climate Change 2014: Synthesis Report. Summary for Policymakers*. IPCC, tilgjengelig på: http://www.ipcc.ch/pdf/assessmentreport/ar5/syr/AR5_SYR_FINAL_SPM.pdf [Lest 07.04.2015]
- Ipsos MMI. 2015. *Ipsos MMIs politiske barometer*. Tilgjengelig på: <http://ipsos-mmi.no/partibarometer> [Lest 09.04.2015]
- Jacobs, J. 2011. *The death and life of great American cities*. Modern Library, New York.
- Jensen, R. H. 2005. Makt og avmakt i fysisk planlegging og gjennomføring – refleksjoner fra etterbruk av Fornebu. *Plan*, 1. 9-17.
- Jørgensen, M. og Phillips, L. 2002. *Discourse Analysis: as Theory and Method*. Sage Publication Ltd, London.
- Klima- og miljødepartementet. 2009a. *Planlegging etter Plan- og bygningsloven*. Veileder utgitt 07.07.2009, tilgjengelig på: <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/planlegging-plan-bygningsloven/id570991/> [Lest 07.04.2015]
- Klima- og miljødepartementet. 2009b. *Lov om naturområder i Oslo og nærliggende kommuner (markaloven)*. Oslo. Tilgjengelig på: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2009-06-05-35> [Lest 07.04.2015]
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. 2008. *Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)*. Oslo. Tilgjengelig på: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-06-27-71> [Lest 07.04.2015]
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. 2014a. *Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging*. Tilgjengelig på: <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/Statlige-planretningslinjer-for-samordnet-bolig--areal--og-transportplanlegging/id2001539/> [Lest 07.04.2015]
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. 2014b. *Retningslinjer for fylkesmannens samordning av statlig styring av kommunesektoren*. Tilgjengelig på: <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/Retningslinjer-for-fylkesmannens-samordning-av-statlig-styring-av-kommunesektoren/id2008839/> [Lest 08.04.2015]

- Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Klima- og miljødepartementet. 2013. *Faglig råd for bærekraftig byutvikling*. Veileder utgitt 16.12.2013, tilgjengelig på: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/md/2013/sluttrapport_byradet.pdf?id=2203514 [Lest 07.04.2015]
- Kommunal Rapport. 1999. *Bærum: Det er vi som regulerer!* Tilgjengelig på: http://kommunal-rapport.no/artikkel/baerum_det_er_vi_som_regulerer [Lest 09.04.2015]
- Krogsveen. 2015. *Bærum: Boligprisstatistikk for Asker og Bærum mars 2015*. Tilgjengelig på: <http://krogsveen.no/Krogsveen/Boligprisstatistikk/Boligprisstatistikk-for-Asker-og-Baerum-mars-2015> [Lest 09.04.2015]
- Lees, L. 2008. Gentrification and social mixing: towards an inclusive urban renaissance? *Urban Studies*, 45, 12. 2449-2470.
- Lukes, S. 2005. *Power: A radical view*. 2. utgave. Palgrave Macmillan, New York.
- Malnes, R. 2008. *Meningen med samfunnsvitenskap*. Gyldendal Akademisk, Oslo.
- Mathiesen, T. 2014. Forord til 1994-utgaven. I: Foucault, M. *Overvåkning og straff*. 3. utgave. Gyldendal, Oslo. XIV-XIX.
- Newman, P. W., og Kenworthy, J. R. 1996. The land use—transport connection: An overview. *Land use policy*, 13, 1. 1-22.
- Nietzsche, F. 1998. *Slik talte Zarathustra*. Bokklubben Dagens Bøker, Oslo.
- Nietzsche, F. 2003. *The genealogy of morals*. Dover Publications, New York.
- NRK. 2010a. *Nekter å bygge langs Kolsåsbanen*. Tilgjengelig på: <http://www.nrk.no/ostlandssendingen/nekter-a-bygge-langs-kolsasbanen-1.7081041> [Lest 09.04.2015]
- NRK. 2010b. *Refser Bærum kommune*. Tilgjengelig på: <http://www.nrk.no/ostlandssendingen/refser-baerum-kommune-1.7082797> [Lest 09.04.2015]
- NRK. 2011. *Valg 2011: Bærum*. Tilgjengelig på: <http://www.nrk.no/valg2011/valgresultat/Kommune/Kommune/0219/> [Lest 08.04.2015]
- NRK. 2012. *Oslo bør overta Fornebu*. Tilgjengelig på: http://www.nrk.no/ostlandssendingen/_oslo-bor-overta-fornebu-1.8270987 [Lest 09.04.2015]
- NRK. 2013. *Vil bygge 8800 boliger på Fornebu*. Tilgjengelig på: <http://www.nrk.no/ostlandssendingen/vil-bygge-8800-boliger-pa-fornebu-1.11285617> [Lest 09.04.2015]
- Næss, P. 2006. Accessibility, activity participation and location of activities: exploring the links between residential location and travel behaviour. *Urban studies*, 43, 3. 627-652.
- Næss, P. 2012. Urban form and travel behavior: experience from a Nordic context. *Journal of Transport and Land Use*, 5, 2. 21-45.
- Næss, P., Nicolaisen, M. S. og Næss, T. 2009. Bærekraftig, bæredygtig eller noe helt annet? Byutvikling, byplanlegging og planleggeridealer i to hovedstadsregioner. *Plan*, 3, 4. 28-31.
- Plansamarbeidet. Udatert. *Prosjekteiere*. Tilgjengelig på: <http://plansamarbeidet.no/om-plansamarbeidet/ansvar/> [Lest 30.04.2015]
- Pløger, J. 2008. Foucault's Dispositif and the City. *Planning Theory*, 7, 1. 51-70.
- Ragin, C. C. og Amoroso, L. M. 2011. *Constructing Social Research*. 2. utgave. Sage Publications Ltd., London.
- Røe, P. G. 2013. Analysing Place and Place-making: Urbanization in Suburban Oslo. *International Journal of Urban and Regional Research*. 38, 2. 498-515.
- SSB (Statistisk sentralbyrå). 2012. *Tabell: 04362: Folkemengde, etter kjønn og alder (G)*. Tilgjengelig på:

- <https://www.ssb.no/statistikkbanken/SelectVarVal/Define.asp?MainTable=FoBKhtab28II&KortNavnWeb=fobhoved&PLanguage=0&checked=true> [Lest 09.04.2015]
- SSB (Statistisk sentralbyrå). 2015a. *Tabell: 07459: Folkemengde, etter kjønn og ettårig alder. 1. januar (K)*. Tilgjengelig på:
<https://www.ssb.no/statistikkbanken/selectvarval/define.asp?SubjectCode=01&ProductId=01&MainTable=NY3026&contents=Personer1&PLanguage=0&Qid=0&nvl=True&mt=1&pm=&SessID=4519671&FokusertBoks=3&gruppe1=KommNyeste&gruppe2=Hele&gruppe3=TodeltGrupperingB&gruppe4=Hele&aggreg1=NO&aggreg3=&VS1=Kommun&VS2=Kjonn&VS3=AlleAldre00B&VS4=&CMSSubjectArea=befolkning&KortNavnWeb=folkemengde&StatVariant=&Tabstrip=SELECT&aggresestnr=3&checked=true> [Lest 09.04.2015]
- SSB (Statistisk sentralbyrå). 2015b. *Tabell: 05940: Byggeareal. Boliger og bruksareal til bolig, etter bygningstype (K)*. Tilgjengelig på:
<https://www.ssb.no/statistikkbanken/selectvarval/Define.asp?subjectcode=&ProductId=&MainTable=ByggearealAar&nvl=&PLanguage=0&nyTmpVar=true&CMSSubjectArea=bygg-bolig-og-eiendom&KortNavnWeb=byggeareal&StatVariant=&checked=true> [Lest 09.04.2015]
- Sims-Schouten, W., Riley, S. C., og Willig, C. 2007. Critical Realism in Discourse Analysis A Presentation of a Systematic Method of Analysis Using Women's Talk of Motherhood, Childcare and Female Employment as an Example. *Theory & Psychology*, 17, 1. 101-124.
- Skanska. 2014. *Gjønnes Gård, Felt 3 - Utbyggers kommentarer etter Planutvalgets vedtak i 2. gangs behandling den 13/2-14*. Tilgjengelig på:
<https://www.baerum.kommune.no/innsyn/byggesak/wfdocument.ashx?journalpostid=2014036792&dokid=12270549&versjon=1&variant=P&> [Lest 08.04.2015]
- Skanska. 2015. *Gjønneshaugen, Bærum: Boliger i prosjektet*. Tilgjengelig på:
<http://bolig.skanska.no/no/no/Prosjekter/gjonneshagen/Vis-alle-boligene-i-prosjektet/> [Lest 09.04.2015]
- Smith, K. E. 2006. Problematising power relations in 'elite' interviews. *Geoforum*, 37, 4. 643-653.
- Sporveien. 2012. *Fakta*. Tilgjengelig på:
http://www.sporveien.com/ikbViewer/page/inter/prosjekter/fakta?p_prosjekt_dim=21965 [Lest 08.04.2015]
- Staavi, T. 2014. Ikke i min bakgård. VG, tilgjengelig på:
<http://www.vg.no/nyheter/meninger/boligmarkedet/ikke-i-min-bakgaard/a/23303900/> [Lest 07.04.2015]
- St.meld. nr. 21. 2011. *Norsk klimapolitikk. 2011-2012*. Klima- og miljødepartementet, tilgjengelig på:
<https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/meld-st-21-2011-2012/id679374/?docId=STM201120120021000DDDEPIS&ch=1&q> [Lest 07.04.2015]
- St.meld. nr. 26. 2012. *Nasjonal transportplan 2014-2023. 2012-2013*. Samferdselsdepartementet, tilgjengelig på:
http://www.ntp.dep.no/Forside/_attachment/502793/binary/813774?_ts=1400c273da8 [Lest 07.04.2015]
- Store Norske Leksikon. 2013. *realisme: filosofi*. Tilgjengelig på:
<http://snl.no/realisme%2Ffilosofi> [Lest 08.04.2015].
- Strand, A. og Kolbenstvedt, M. 2014. Samordnet areal- og transportplanlegging - statlige føringer. *Tiltakskatalog.no*, tilgjengelig på: <http://www.tiltakskatalog.no/o-1-2.htm> [Lest 07.04.2015]
- Talen, E. 1999. Sense of community and neighbourhood form: An assessment of the social doctrine of new urbanism. *Urban studies*, 36, 8. 1361-1379.

- Tennøy, A. 2012a. Areal- og transportplanlegging: institusjonelle og organisatoriske betingelser for samordning og måloppnåelse. *Kart og Plan*. 72. 266-277.
- Tennøy, A. 2012b. *How and Why Planners Make Plans Which, if Implemented, Cause Growth in Traffic Volumes: Explanations Related to the Expert Knowledge, the Planners, and the Plan-Making Processes*. Ph.d.-avhandling. Norwegian University of Life Sciences, Ås.
- Thagaard, T. 2009. *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode*. 3. utgave. Fagbokforlaget, Bergen.
- Valentine, G. 2005. Tell me about...: using interviews as a research methodology. I: Flowerdew, R. og Martin, D. (red.) *Methods in Human Geography*. 2. utgave. Pearson Education Limited, Essex. 110-127.
- Vågane, L., Brechan, I. og Hjorthol, R. 2009. Den nasjonale reisevaneundersøkelsen 2009 - nøkkelrapport. *TØI rapport 1130/2011*. Tilgjengelig på:
<https://www.toi.no/getfile.php/Publikasjoner/T%C3%98I%20rapporter/2011/1130-2011/1130-2011-el.pdf> [Lest 09.04.2015]
- Weber, M. 1975. *Makt og byråkrati*. Gyldendal Norsk Forlag, Oslo.
- Winchester, H. P. M. og Rofo, M. W. 2010. *Qualitative Research and Its Place in Human Geography*. I: Hay, I. *Qualitative research methods in human geography*. 3. utgave. Oxford University Press, Ontario. 3-24.

Alle kilder som er benyttet i denne oppgaven er oppgitt.

Vedlegg

Vedlegg 1: Liste over informanter, intervjutidspunkt og intervjusted

Navn	Refereres til som	Dato/tidspunkt for intervju	Sted for intervju
Ole Kristian Udnes	Varaordfører/Leder i PU	20.11.2014	Bærum rådhus
Arne Sunde	Arkitekten	21.11.2014	Spor Arkitekter
Kjell Seberg	Reguleringssjefen	26.11.2014	Kommune- gården i Sandvika
Jostein Meisdalen	Områdeansvarlig hos Fylkesmannen	05.12.2014	Fylkesmannen i Oslo og Akershus
Siw Wikan	Formannskaps- medlem Wikan	9.12.2014	Bærum rådhus
Turid Eide	Leder av Presterud vel	11.12.2014	På informantens arbeidssted
Odd Willy Lørstad	Aps representant i PU	15.12.2014	Bærum rådhus
Øystein Haslum	Gårdseier Haslum	17.12.2014	Gjønnes gård
Stein Raae	Nabo til felt 3	02.01.2015	Hjemme hos informant

Vedlegg 2: Informasjonsskriv om undersøkelsen

Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjektet:

«Interessekonflikter i arealplanlegging

En casestudie om utbyggingen av Gjønnnes gård»

Bakgrunn og formål

Arealplanlegging er ofte preget av interessekonflikter mellom aktører som har ulike mål. Den planlagte utbyggingen av Gjønnnes gård i Bærum preges tydelig av en målkonflikt mellom ønsket om å fortette rundt kollektivknutepunkt, og ønsket om å bevare steds karakteren i områder som er preget av småhusbebyggelse. Mitt masterprosjekt tar sikte på å studere denne interessekonflikten gjennom følgende problemstilling: *Hvordan utøvde forskjellige aktører makt for å sikre interesser ved utbyggingen av Gjønnnes gård?* Prosjektets mål er å gi kunnskap om hvordan planlegging og politiske vedtak om arealbruk gjennomføres i praksis, og om hvordan interessekonflikter påvirker slike prosesser. Prosjektet er en mastergradsstudie ved Universitetet i Oslo, Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi. Prosjektet gjennomføres med hjelp av veileder Aud Tennøy fra Transportøkonomisk institutt og biveileder David Jordhus-Lier fra Universitetet i Oslo.

Prosjektets informanter rekrutteres som følge av deres deltagelse i, og uttalelser om, planleggingsprosessen av nytt boligfelt på Gjønnnes gård. Din deltakelse er ønsket som følge av din rolle i denne prosessen.

Hva innebærer deltakelse i studien?

Deltakelse i studien innebærer et intervju om din rolle i prosessen. Dataene fra intervjuet vil registreres ved hjelp av lydopptak og notater, såfremt du tillater bruken av disse hjelpemidlene. Intervjuets lengde vil ikke overstige en time. Alle sitater vil bli sendt til godkjenning før bruk.

Hva skjer med informasjonen om deg?

Alle personopplysninger vil bli behandlet konfidensielt. Det er kun jeg som foretar intervjuene som vil ha direkte tilgang til lydopptak, notater og transkripsjon. Dataene vil lagres på min personlige PC som er beskyttet av passord, samt min mobiltelefon som er beskyttet av kode.

Prosjektet søker å analysere en offentlig planleggingsprosess, og hvordan ulike aktører har påvirket denne i lys av deres roller og verv. Deltakerne i dette prosjektet vil således ikke kunne tilbys anonymitet, da de vil kunne gjenkjennes av personer som har kjennskap til hendelsene som beskrives i oppgaven.

Prosjektet skal etter planen avsluttes 30. mai 2015. Masterprosjektet vil i etterkant publiseres på universitetets hjemmesider. Publisering utover dette vil avklares med informantene på forhånd. Når prosjektet avsluttes og publiseres vil data i form av lydopptak, transkripsjon og notater slettes og makuleres.

Frivillig deltakelse

Det er frivillig å delta i studien, og du kan når som helst trekke ditt samtykke uten å oppgi noen grunn. Dersom du trekker deg, vil alle opplysninger om deg bli anonymisert.

Dersom du ønsker å delta eller har spørsmål til studien, ta kontakt med Markus Vetrhus på telefon XXX, eller e-post: XXX. Prosjektets veileder, Aud Tennøy, kan kontaktes på e-post: XXX.

Studien er meldt til Personvernombudet for forskning, Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS.

Samtykke til deltakelse i studien

Jeg har mottatt informasjon om studien, og er villig til å delta

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

- ☐ Jeg samtykker til å delta i intervju
- ☐ Jeg samtykker til at personopplysninger kan publiseres etter prosjektslutt

Vedlegg 3: Mal for e-post til informanter

Hei,

Jeg er student ved masterprogrammet i samfunnsgeografi på Universitetet i Oslo. Min masteroppgave er en casestudie om utbyggingen av Gjønnnes gård. Jeg ønsker å undersøke sakens hendelsesforløp, og hvordan ulike faktorer resulterte i et politisk vedtak som tillot blokkbebyggelse på eiendommen.

Jeg ønsker å belyse saken fra så mange sider som mulig, og vil gjerne redegjøre for din rolle og dine tanker om reguleringsprosessen. Vedlagt finner du et informasjonsskriv som opplyser videre om prosjektet og hva din deltakelse vil innebære. Intervjuets lengde vil ikke overstige en time.

Jeg er fleksibel med henhold til tidspunkt, dato og møtested. Du må gjerne foreslå et møte ut i fra hva som passer best med din timeplan.

Jeg håper du er villig og har mulighet til å møte meg for et intervju om utbyggingen av Gjønnnes gård.

Ta gjerne kontakt om du har noen videre spørsmål om undersøkelsen.

Med vennlig hilsen

Markus Vetthus

Vedlegg 4: Sammenslått intervjuguide

Presentere meg selv. Informere om prosjektet og at jeg ikke kan tilby anonymitet. Informere om muligheter for å trekke seg, og for å ikke besvare spørsmål. Informere om sitatsjekk. Forhøre om tillatelse til lydopptak.

Kan du fortelle kort om deg selv og din rolle i prosessen rundt utbyggingen av Gjønnnes gård?

- Lang erfaring/fartstid med arealpolitikk?

Hva mener du er de viktigste utfordringene og målsetningene i arealutviklingspolitikken og boligpolitikken i Bærum?

Kan du fortelle litt om bakgrunnen for at Gjønnnes gård ble tatt med i kommuneplanen i 2003?

- Hvorfor ble blokkbebyggelse utelukket i kommuneplanen?

Hva slags arealutvikling mener du burde ha blitt realisert på Gjønnnes gård?

- Hvorfor mener du dette?

Hvorfor tror du det ikke fantes politisk aksept for blokkbebyggelse på Gjønnnes gård tidligere?

Hvordan stilte kommunens planleggere seg til spørsmålet om utnyttelsesgraden av Gjønnnes gård?

- Hvilke råd gav de til politikerne?

I planutvalgets møte 6. desember 2012 vedtok utvalget den første detaljregulering av området. Samtidig ble det vedtatt at planutvalget ønsket en endring av reguleringsplanen som kunne muliggjøre en høyere boligutnyttelse av felt 3. Hvorfor ble det nå åpnet opp for blokkbebyggelse på eiendommen?

- Hva gjorde det mulig å åpne opp for en høyere utnyttelse da, i motsetning til tidligere?
- Hvilke aktører mener du kan ha påvirket vedtaket i retning av høyere utnyttelse?

Tror du Fylkesmannen, eller andre statlige organer, har påvirket utfallet av denne saken på noen måte?

- Hvordan, i så fall?

Hvordan opplever du at utbygger har opptrådt i denne saken med tanke på å påvirke reguleringen av området?

- Har det vært mye kontakt mellom utbygger og politikere/planutvalget?

Fikk berørte naboer og velforeninger noen mulighet til å delta, eller medvirke, i den politiske prosessen som bestemte utnyttingen av området?

Prosjektet har vært preget av motstand og misnøye fra noen naboer og lokale velforeninger. Hvordan opplevde du deres arbeid med å hindre blokkbebyggelse på eiendommen?

- Hvordan forsøkte de å påvirke reguleringen?

Hvordan opplever du motstanden mot utbyggingen sammenlignet med lignende prosjekter?

- Har misnøyen vært større enn det som ellers bruker å være tilfelle?

Et av argumentene som er fremmet mot blokkbebyggelse er at denne boligtypen i hovedsak vil tiltrekke seg eldre mennesker. Hva tenker du om dette?

- Er det riktig?
- Hvilke konsekvenser vil dette i så fall få for det omkringliggende området?

I lys av avisartikler kan det virke som at Bærum Høyre var splittet i denne saken. Hvordan oppfattet du dette?

Bærum Høyre har blant annet blitt beskyldt for å bryte valgløftene sine fra 2011 («Bevare Bærums grønne preg og bomiljøenes karakter»), når det ble tillatt blokkbebyggelse på felt 3. Hva tenker du om dette?

Tidligere informanter har hevdet at Høyre har fått en ny tilnærming til arealpolitikk etter valget i 2011. Har du oppfattet en slik endring?

- Hvorfor tror du i så fall at denne nye tilnærmingen har vokst frem?

Hvilke vurderinger ble vektlagt når planutvalget vedtok at blokkene ikke kan overstige kote 71?

- Hensyn til hvilke aktører?

Bærum kommune har tidligere fått kritikk for å bygge for få boliger, med tanke på den forventede befolkningsveksten i Oslo og Akershus i årene fremover. I hvilken grad mener du denne kritikken har vært berettiget?

- Har denne kritikken påvirket arealpolitikken og utbyggingsstrategien i Bærum på noen nevneverdig måte?

Er det noen andre ting du ønsker å ta opp?

Informere om innlevering og publisering. Takke for intervjuet.